
I. Négociations internationales



Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/aspd/1590>

DOI : 10.4000/aspd.1590

ISSN : 1663-9669

Éditeur

Institut de hautes études internationales et du développement

Édition imprimée

Date de publication : 1 janvier 1992

Pagination : 3-83

ISSN : 1660-5934

Référence électronique

« I. Négociations internationales », *Annuaire suisse de politique de développement* [En ligne], 11 | 1992, mis en ligne le 20 mai 2013, consulté le 08 septembre 2020. URL : <http://journals.openedition.org/aspd/1590> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/aspd.1590>

I. Négociations internationales

1. Situation économique des pays en voie de développement: un tour d'horizon

Evolution du PIB

1990 aura été pour le monde une année de croissance économique limitée. Par rapport à l'année précédente, la croissance de la production économique, mesurée par le produit intérieur brut (PIB), a continué de se tasser pour n'atteindre globalement que 1,8 %, soit son niveau le plus bas depuis 1985. Ainsi, en 1990, la croissance du PIB a été inférieure à la moyenne des années 1979-1984 (1). Le tableau n° 1 montre toutefois qu'il s'agit là d'une moyenne calculée sur des pays aux évolutions très diverses. Cette croissance économique moyenne limitée reflète en particulier l'évolution négative des pays d'Amérique latine et d'Europe centrale et de l'Est. Les écarts enregistrés dans la croissance reposent en bonne partie sur la dépendance face aux importations de pétrole dont le prix, à la suite de la guerre du Golfe, a sensiblement augmenté. Par ses répercussions économiques (augmentation du prix du pétrole, embargo sur la zone du conflit), la guerre du Golfe aura finalement profité aux pays en développement exportateurs de pétrole n'appartenant pas à l'espace arabe — en particulier Venezuela, Mexique, Nigéria, Malaisie, Indonésie, Chine, Colombie, Equateur. Les pays importateurs de pétrole ont dû payer plus cher leurs importations énergétiques, alors même que le cours mondial des autres matières premières poursuivait sa chute.

Dans le groupe des **pays en développement**, la dynamique du développement économique s'est sensiblement ralentie, avec toutefois de nettes différences selon les régions. En Asie, les pays en voie de développement et les pays nouvellement industrialisés ont de nouveau enregistré la plus forte croissance du PIB du monde entier, en léger retrait toutefois sur l'année précédente. La situation des pays d'Amérique latine s'est généralement dégradée: réduction de la production, augmentation de l'inflation, accroissement des arriérés d'intérêts sur une énorme dette extérieure. Dans les pays africains du sud du Sahara, les perspecti-

Tableau N° 1

Croissance de la production mondiale¹								
Groupe de pays et région	1984-86 PIB	1979-84 moyenne	1985	1986	1987	1988	1989	1990
	en % du total	variation en % du PIB en pourcent						
Sept principaux pays	61,7	2,1	3,6	2,7	3,4	4,7	3,3	2,6
Autres pays industriels ¹	10,0	1,8	2,9	2,6	3,1	3,4	3,5	2,6
Pays en développement	18,5	3,5	4,4	3,6	4,3	4,8	3,4	2,8
Principaux producteurs de pétrole ²	6,4	1,8	2,0	- 1,2	1,2	3,2	2,3	3,1
Autres pays en développement	12,1	4,4	5,6	6,1	5,9	5,7	4,0	2,7
Afrique et Moyen- Orient	1,7	3,6	6,5	4,4	2,5	3,6	2,4	2,0
Asie	6,6	6,7	6,4	6,7	8,0	9,4	5,4	5,7
dont: ENI ³	1,6	7,4	3,7	10,8	12,1	9,4	6,1	6,8
Amérique latine	3,8	0,7	4,2	5,9	4,1	0,1	1,8	- 2,0
Europe de l'Est ⁴	9,8	3,1	2,0	2,7	1,7	3,7	1,6	- 5,8
Monde	100,0	2,4	3,5	2,9	3,4	4,5	3,2	1,8

1) Les taux de croissance moyens pour les sept principaux pays et les autres pays industriels sont calculés sur la base des pondérations du PIB et taux de change de 1988, tandis que les autres moyennes sont obtenues à partir des pondérations du PIB et taux de change de 1984-86, incluant tous les pays dont le PIB de 1988 atteignait au moins \$EU 0,1 milliard.

2) Pays de l'OPEP, Mexique et Trinité-et-Tobago.

3) Economies nouvellement industrialisées: Corée du Sud, Hong Kong, Singapour et Taïwan.

4) Les chiffres sur la production nationale sont convertis à des taux de change non commerciaux.

Sources: FMI, Perspectives de l'économie mondiale; OCDE, Comptes Nationaux; ONU, Annuaire; Banque mondiale, Atlas et Tableaux de la dette mondiale; données nationales dans : 61ème Rapport de la BRI, Juin 1991.

ves de développement économique se sont encore assombries. Dans certains cas, le revenu par habitant a poursuivi sa chute. La marginalisation de ces pays africains face à l'économie mondiale ne fait que s'aggraver.

Parmi **les pays d'Asie en développement**, il convient de distinguer entre les pays nouvellement industrialisés et les autres. Ces dix dernières années, l'économie des **pays nouvellement industrialisés d'Asie** (Hong Kong, Singapour, Corée du Sud et Taiwan) a enregistré une croissance extraordinaire. Les forts taux de croissance du PIB réel (voir le tableau n°2) reflètent ce remarquable accroissement de la production dû à la forte demande à l'exportation ainsi que, vers la fin des années 80, à la satisfaction croissante de la demande intérieure. Cette dynamique s'est toutefois affaiblie au cours de la période considérée. La dépendance de ces pays à l'égard des importations de pétrole et l'augmentation du prix des produits pétroliers consécutive à la guerre du Golfe en sont les causes. Mais la récession qui frappe les Etats-Unis, important marché d'exportation pour ce groupe de pays, a également freiné leur croissance, même si le Japon et l'espace asiatique représentent toujours d'intéressants marchés d'exportation. Finalement, la surévaluation de la monnaie de ces pays par rapport au Yen japonais a pénalisé l'évolution de leurs exportations. Mais en dépit de ces facteurs extérieurs généralement défavorables, la **Corée du Sud**, par exemple, a enregistré une nouvelle augmentation de son PIB réel de 9% grâce au renforcement de la demande intérieure.

L'économie des autres **pays d'Asie en développement** (voir le tableau n°2) a, elle aussi, connu une évolution positive qui se traduit par un taux de croissance du PIB relativement élevé. Une exception, toutefois: les Philippines, dont la croissance moyenne du PIB pour la décennie 1980-1990 est négative. La Malaisie et la Thaïlande ont enregistré une croissance particulièrement élevée de respectivement 10% et 9,8%. La **Thaïlande** se trouve déjà confrontée aux problèmes de la surchauffe économique: pénurie de main-d'œuvre qualifiée, infrastructure surchargée, inflation croissante et, en matière de niveau de vie, accroissement de l'écart entre les régions rurales pauvres et les régions industrielles prospères. Le développement de la **Malaisie** s'explique par le fait que ce pays est exportateur de pétrole, ainsi que par la croissance de sa demande intérieure soutenue par une augmentation des salaires réels de quelque 10%. L'**Indonésie** consacre une bonne part des excédents de recettes que lui assurent ses exportations de pétrole au remboursement de la dette et à des investissements d'infrastructure. L'évolution économique des pays pauvres de cette région — **Vietnam, Cambodge, Laos, Birmanie, Bangladesh, Pakistan, Sri Lanka** — est très différente. Certains d'entre eux cherchent à se remettre de longs conflits destructeurs, d'autres s'y trouvent encore plongés. Tout comme les **Etats insulaires du Pacifique**, ils dépendent beaucoup de l'aide étrangère. Au cours de la période considérée, la guerre du Golfe a également eu des répercussions sur cette région, non seulement par l'augmentation du prix du pétrole qu'elle a entraînée, mais aussi à cause du renvoi des travailleurs immigrés hors de la région du Golfe et de l'augmentation du chômage indigène. Les **Philippines** traversent aussi une mauvaise période. Elle s'explique par une conjoncture économique extérieure

Tableau N° 2

Croissance du PIB dans les pays en développement et les NPI								
Pays/ groupe de pays	1984-86 PIB en milliards de US \$	1980-85 Moyenne	1986	1987	1988	1989	1990	Moyenne 1980-90 par habitant
	Variation en %							
Afrique	250	1,6	3,3	1,5	3,1	2,4	2,7	-0,5
Nigeria	62	-2,3	3,2	1,8	4,1	4,0	5,2	-2,7
Pays subsahariens	109	2,3	3,3	1,9	2,0	1,6	1,6	-0,5
Moyen-Orient	488	0,7	-2,3	1,2	3,2	2,7	1,8	-2,4
Egypte	55	8,1	9,1	6,4	6,2	5,3	2,5	4,7
Asie	950	6,6	6,6	7,7	9,1	5,5	5,8	5,0
Chine	237	10,0	7,7	10,2	11,1	4,0	5,0	7,3
Inde	216	5,2	4,2	4,1	10,4	5,0	4,5	3,2
Indonésie	82	4,7	5,9	4,8	5,7	7,4	7,5	3,1
Malaisie	31	5,1	1,2	5,3	8,7	8,8	10,0	3,4
Philippines	32	-1,0	1,9	5,8	6,8	5,7	3,1	-0,7
Thaïlande	40	5,6	4,9	9,5	13,2	12,2	9,8	5,7
ENI	208	6,9	10,8	12,1	9,4	6,1	6,8	6,6
Amérique latine	732	0,7	3,7	2,8	1,0	1,2	-0,3	-0,9
Brésil	236	1,1	7,5	3,6	0,0	3,6	-4,6	-0,6
Mexique	163	1,9	-3,7	1,6	1,4	2,9	3,9	-0,6
Argentine	74	-2,2	5,6	2,5	-2,7	-4,6	-2,0	-2,6
Chili	17	-0,4	5,7	5,7	7,4	10,0	1,6	1,0
Pérou	22	-0,5	9,5	6,9	-8,8	-12,2	-5,0	-3,9
Venezuela	58	-1,3	6,5	3,6	5,8	-8,3	4,4	-2,3
Ensemble des pays*	2420	3,0	3,6	4,3	4,9	3,3	2,8	1,2

* Calcul effectué sur la base des pondérations du PIB et des taux de change de 1984-86

Sources: FMI, Perspectives de l'économie mondiale; ONU, Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes; données nationale, dans : 61ème Rapport de la BRI, Juin 1991.

peu favorable, mais aussi par l'agitation intérieure politique et sociale. L'Inde a enregistré un nouveau léger recul de la croissance de son PIB. L'Etat indien voit sa marge de manœuvre en matière de politique fiscale limitée par son lourd endettement: plus de 30% de ses dépenses sont consacrées au paiement des intérêts publics. La dette extérieure a continué d'augmenter en 1990 pour atteindre 27% du PIB. En Chine, la légère augmentation de la croissance du PIB découle en partie de la politique de production de stockage suivie par les entreprises d'Etat, ainsi que par le renforcement sensible des subventions à l'exportation.

Parmi les **pays en développement d'Amérique latine**, seuls le Mexique, le Venezuela (tous deux exportateurs de pétrole) et le Chili ont bénéficié d'une croissance positive de leur PIB. La croissance du PIB du Brésil (-4,6%), de l'Argentine (-2%) et du Pérou (-5%) a été négative. Au Pérou et en Argentine, c'est la troisième année consécutive que l'économie, mesurée à son PIB, marque un recul. Le revenu moyen par habitant des pays d'Amérique latine a sensiblement baissé entre 1980 et 1990. Considérée dans son ensemble, cette région a connu en 1990 une inflation de plus de 700%. Les chiffres enregistrés dans certains pays sont difficilement imaginables: 3400% au Pérou, 3100% en Argentine, 1300% au Brésil.

Dans les **pays africains du sud du Sahara**, la croissance du PIB a atteint 1,6% en 1990. Cependant, le revenu réel par habitant a continué de se dégrader, comme il le fait depuis le début des années 80. Cela s'explique surtout par une nouvelle détérioration de 6% des termes de l'échange ainsi que par une croissance démographique persistante de 3%.

Le **Nigéria** doit la forte croissance de son PIB (5,2%, voir le tableau n°2) à l'augmentation de ses exportations de pétrole (95% de ses recettes à l'exportation). L'économie des pays des différentes régions d'Afrique en crise n'a cessé de se détériorer. Les PIB ont reculé, parfois considérablement: Angola -3,5%, Ethiopie -2,1%, Libéria -30,8%, Rwanda -4,4%, Soudan -5,3%, Ouganda -4,9%. L'inflation moyenne a été de 15,4% (contre 20,9% l'année précédente), mais a dépassé 50% dans plusieurs pays: Soudan, Ouganda, Zaïre, Sierra Leone (2).

On considère que ces dix dernières années ont été pour l'Afrique une «décennie perdue», cela malgré le plan d'action 1980-2000 de Lagos et le programme d'action de l'ONU pour l'Afrique de 1986-1990 qui auraient dû amorcer une évolution socio-économique durable. Plus de la moitié des pays africains sont aujourd'hui soumis à un programme d'ajustement structurel du FMI. Dans un bilan intermédiaire, la Commission économique de l'ONU pour l'Afrique a critiqué les programmes du FMI qui devraient être revus et adaptés à la situation. Il s'agit en particulier de limiter et de contrôler les dépenses militaires, et de ne plus sacrifier les dépenses sociales au service de la dette (3).

Le revenu moyen par habitant des **42 pays les moins développés** — dont font partie de nombreux pays africains — était en 1990 de 200 dollars, soit à peu près le niveau de 1980. Ce chiffre est quatre fois inférieur à la moyenne de l'ensemble des pays en développement et ne représente en gros que 2% du revenu moyen des pays industrialisés (4). La restriction des importations, en particulier des biens d'équipement, limite de plus en plus visiblement le potentiel de déve-

lancement de cette région. Quant à la guerre du Golfe, elle a entraîné, outre les répercussions économiques néfastes déjà mentionnées, une diminution temporaire de l'aide au développement accordée par les pays du Golfe.

Influence de l'économie extérieure

En 1990, les facteurs qui, dans le domaine de l'économie extérieure, ont le plus touché les pays en développement ont été: l'augmentation temporaire du prix du pétrole, la poursuite de la baisse du prix des matières premières, la détérioration des termes de l'échange pour les pays en développement, et le service toujours très lourd de la dette, malgré un léger recul du taux des intérêts au niveau international. Par ailleurs, le maintien par les pays industrialisés de barrières commerciales non-tarifaires, et ce malgré les négociations du GATT, constitue un obstacle de plus pour les pays en développement. Dans son rapport annuel, la Banque des Règlements Internationaux (BRI) constate: «Alors que plusieurs pays en développement ont pris d'importantes mesures en vue de libéraliser davantage leurs échanges, la plupart des barrières non tarifaires érigées par les pays industriels sont toujours en place. [...] Les pays en développement sont particulièrement touchés par ces mesures. Les statistiques de la CNUCED montrent qu'en 1990 un quart des produits manufacturés achetés par les pays industriels aux pays en développement ont été soumis à bon nombre de barrières non tarifaires alors que cette proportion n'atteint que 15% pour les importations entre pays industriels» (voir remarque 1, p.78).

Le *prix des matières premières* (pétrole excepté), qui avait reculé en 1989 d'environ 2%, est encore tombé de 7,5% en 1990. Ce sont les boissons tropicales qui ont le plus souffert (-13%), suivis par les métaux (-8,5%) et les denrées alimentaires (-6,5%). Les produits agricoles ont reculé de 3,5%. Cette dégradation du cours réel des matières premières se poursuit et les chances de compenser les pertes dues à la chute des prix par une augmentation des ventes à l'exportation ne cessent de s'amenuiser. En 1990, le prix du pétrole sur le marché libre a augmenté d'environ 30% (soit environ 18% en termes réels, grâce à la baisse du dollar). La tendance à la hausse des **produits industriels** s'est poursuivie: ils ont enregistré une augmentation moyenne de leur prix de 9%. L'augmentation sensible des exportations et un nouveau tassement de la demande en produits importés n'ont pas suffi à contrebalancer l'évolution négative des prix dans les pays en développement. Dans l'ensemble, les *termes de l'échange* des pays en développement importateurs de pétrole ont continué de se dégrader en reculant de 5,3%. Les pays les plus frappés sont les pays exportateurs de matières premières — donc surtout d'Afrique et d'Amérique latine — avec un recul de 7,9%.

Indice de développement humain

Depuis deux ans, le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) publie un «Rapport sur le développement humain» dont le but est de sortir l'analyse du développement de sa vision unidimensionnelle, axée uniquement

sur les valeurs matérielles. Il entend définir la qualité de vie selon des critères plus larges que le PIB ou PNB. Ce rapport constitue ainsi une sorte de contre-poids aux analyses annuelles de la Banque mondiale ou d'autres organisations multilatérales.

Le PNUD a adopté un nouvel indice pour évaluer le niveau de développement humain des pays étudiés: c'est le IDH (ou HDI en anglais, Human Development Index). Il se calcule sur la base de nombreux indicateurs et combine la richesse nationale (mesurée en PIB) et deux indicateurs sociaux, l'alphabétisation des adultes et l'espérance de vie, pour mesurer le progrès humain. Le rapport de 1991 (5) introduit dans ce calcul un «indicateur de Liberté humaine» souvent contesté, en particulier parce qu'il intègre des facteurs non quantifiables. Malgré cela, cette innovation du PNUD a relancé la discussion sur les notions de PNB ou PIB en indiquant la voie que pourrait suivre une analyse ne se cantonnant pas à la simple étude de la croissance économique.

L'*indicateur de Liberté humaine* tient compte de 40 indicateurs reflétant la marge culturelle, sociale, économique et politique dont les populations disposent pour fixer librement leur volonté en matière de droits fondamentaux. Cet indice varie actuellement entre 0 et 38 points. Ce sont les pays industrialisés qui obtiennent les meilleurs résultats: Suède 38 points, Danemark 38, Hollande 37, Suisse 34. Au bas de l'échelle, on trouve des pays en développement tels que l'Irak (0 point), la Libye (1 point), la Roumanie (1 point), la Chine (2 points).

L'intégration de l'indicateur composite de développement humain (IDH) n'a pas beaucoup modifié le classement des pays établi sur la seule base du PIB par habitant. Le fossé entre le Nord et le Sud se maintient. Dans le tableau ci-dessous (tableau n°3), les chiffres positifs indiquent que le pays considéré obtient une meilleure place sur la base de l'IDH que sur celle du PNB par habitant. Les chiffres négatifs indiquent le contraire. Considérons quatre exemples: la Suisse (-4), se place plus haut si l'on considère son PNB par habitant que si l'on retient son IDH. Pour l'Algérie, la valeur indiquée (-46) indique que les possibilités de développement humain sont relativement mauvaises comparées au simple pouvoir d'achat. Situation inverse pour le Vietnam (43) et l'Albanie (32) où le pouvoir d'achat est faible mais les possibilités de développement humain bonnes.

Réformes nécessaires

Dans ce «Rapport sur le développement humain», le PNUD critique, entre autres, certaines décisions politiques prises par les pays en développement eux-mêmes. Il mentionne expressément le gaspillage des ressources, les dépenses militaires insensées, l'inefficacité des entreprises publiques, les dépenses de pur prestige

Tableau N° 3

Indicateurs du développement humain (IDH) (Sélection)					
Pays	Espérance de vie ¹	Niveau d'éducation ²	PIB ³	IDHI	Rang ⁴
Développement humain avancé					
Japon	78,6	69,5	5016	0,993	2
Canada	77,0	69,8	5049	0,983	8
Suisse	77,4	68,8	5048	0,981	-4
Australie	76,5	69,1	5029	0,973	12
Luxembourg	74,9	68,6	5018	0,954	-17
Grèce	76,1	64,2	4909	0,934	14
Chili	71,8	63,5	4720	0,878	34
Albanie	72,2	58,3	4270	0,821	32
Développement humain moyen					
Emirats Arabes Unis	70,5	41,0	5065	0,767	-43
Brésil	65,6	53,4	4620	0,759	-2
Thaïlande	66,1	61,6	3280	0,713	22
Sri Lanka	70,9	59,6	2120	0,665	45
Chine	70,1	47,1	2470	0,614	51
Iraq	65,0	36,3	3510	0,582	-44
El Salvador	64,4	47,0	1950	0,524	-5
Développement humain faible					
Indonésie	61,5	48,9	1820	0,499	19
Vietnam	62,7	57,3	1000	0,498	43
Algérie	65,1	32,8	2470	0,490	-46
Kenya	59,7	44,0	1010	0,399	17
Cameroun	53,7	32,5	1670	0,328	-33
Soudan	50,8	16,5	970	0,164	-30
Mozambique	47,5	18,9	1070	0,155	14
Mali	45,0	15,2	500	0,072	-15
Sierra Leone	42,0	9,1	1030	0,048	-25
<p>1) Espérance de vie à la naissance en 1990</p> <p>2) Le niveau d'éducation tient compte du taux d'alphabétisation des adultes en 1985 et de la durée scolaire moyenne en 1989</p> <p>3) BIP réel ajusté 1985-1988</p> <p>4) Rang du PNB par tête moins le rang de l'IDH. Une valeur positive signifie que le rang de l'IDH est supérieur au rang du BNP, une valeur négative indique le contraire</p>					
Source: PNUD, Rapport Mondial sur le Développement Humain, 1991					

d'une petite élite, la fuite des capitaux, la corruption généralisée et le gonflement inutile des appareils d'Etat. Il demande que l'on reconsidère les priorités nationales, que l'on stimule et soutienne l'initiative privée. La compétitivité des pays du tiers monde s'en trouverait renforcée. Le rapport consacre une attention particulière aux dépenses sociales. Elles pourraient être très largement renforcées si on leur consacrait une partie des sommes indûment attribuées aux forces armées et aux forces de l'ordre. On pourrait saisir cette occasion pour reconsidérer les priorités budgétaires. L'effort doit porter sur la formation et sur les soins médicaux de base aux couches sociales les plus défavorisées. Ce qui impliquerait une réorientation de la politique intérieure dans le sens de la démocratisation. Le PNUD demande aux pays fournisseurs d'aide au développement de collaborer plus étroitement avec la population plutôt que de négocier prioritairement avec les gouvernements, et de revoir leurs instruments de coopération en conséquence. Il s'agit, en particulier, de renoncer à un type d'aide technique nécessitant le concours d'experts étrangers pour mieux soutenir les institutions et les ressources humaines locales. Le prochain rapport du PNUD se penchera sur les *conditions-cadre internationales* nécessaires au bon développement des pays en développement.

Note:

1. Les données économiques de ce chapitre proviennent, sauf indication contraire, du 61ème rapport annuel de la Banque des règlements internationaux, Bâle, 10 juin 1991.
2. Chiffres tirés du «Report 1991» de la commission économique de l'ONU pour l'Afrique, présenté dans la NZZ du 31.5.1991.
3. «African Alternative Framework» de la commission économique de l'ONU pour l'Afrique, présenté dans la NZZ du 4.5.1991.
4. Chiffres tirés du «Rapport sur les PMA, 1990» de la CNUCED, publiés dans La Semaine Internationale de 7/91, pp. 9-10.
5. PNUD, Rapport mondial sur le Développement humain 1991, Paris 1991.

2. Relations financières internationales

Au cours de l'année 1990 et du premier semestre 1991 (période couverte par cet annuaire), les rapports financiers internationaux ont été marqués par la stabilisation, à un niveau élevé, de la dette extérieure des pays en développement (plus de 1 300 milliards de dollars) et par l'étude des moyens susceptibles de réduire cette dette ou d'en alléger le service. La guerre du Golfe a entraîné une augmentation temporaire du prix du pétrole, laquelle, s'ajoutant à la réduction des prix des matières premières, a encore détérioré les termes de l'échange des pays en développement importateurs de pétrole.

La stratégie poursuivie pour gérer la dette reste fidèle aux programmes d'ajustement structurel du FMI et de la Banque mondiale: renforcement de l'économie de marché en vue d'une intégration dans l'économie mondiale. Elle s'attaque donc au protectionnisme des pays industrialisés, objectif qui est également celui des négociations du GATT. Diverses possibilités de réduction de la dette ont fait l'objet de discussions bilatérales et multilatérales. En cas de remise, le FMI et la Banque mondiale garantissent le paiement des intérêts de la dette réduite. Dans le cadre de négociations bilatérales avec leurs débiteurs, certains pays ont renoncé à leur créance publique. Au cours de la période considérée, le Club de Paris a discuté des conditions dites de Trinidad, applicables aux pays les plus démunis, et qui prévoient une réduction pouvant aller jusqu'à deux tiers de leur dette envers des créanciers publics.

Au cours de cette période, le Conseil fédéral a soumis deux propositions au Parlement: le projet d'adhésion de la Suisse au FMI et au groupe de la Banque mondiale, ainsi qu'un crédit-cadre de 700 millions de francs destiné au désendettement et à la protection de l'environnement dans les pays en développement. D'autre part, on a débattu dans les milieux privés de la coopération de la problématique de la «remise justifiée de la dette» ainsi que d'une «Suisse sans capitaux en fuite».

2.1. Situation de l'endettement

En 1990, la dette extérieure totale des pays en développement a augmenté de 6% pour atteindre un total de 1 341 milliards de dollars, ce que la Banque mondiale explique surtout par la dévalorisation du dollar (1). De nouveaux crédits s'élevant en tout à 38 milliards de dollars ont également entraîné une légère augmentation de la dette, pendant que la remise de certaines créances par des institutions publiques ou privées l'ont allégée de 21 milliards de dollars. Selon certains indices, la situation de l'endettement semble légèrement s'améliorer. Ainsi, dans ses tableaux de l'endettement pour 1990, la Banque mondiale indique un recul de 5% du rapport Service de la dette (intérêts plus amortissement)/ Recettes d'exportation, lequel descend à 22% après avoir fluctué autour de 28% entre 1982 et 1989. Pour la Banque mondiale, il est «économiquement supportable» de consacrer 25% des recettes d'exportation au service de la dette. Remarquons toutefois

que cette valeur est une moyenne établie sur 107 pays. Pour certains d'entre eux, ce chiffre dépasse 100%.

Dans les **pays en développement d'Amérique latine**, le rapport moyen Service de la dette/Recettes d'exportation s'est élevé en 1990 à 24%. Le service effectif de la dette n'a pas suffi cette année à payer tous les intérêts échus, si bien que les arriérés ont encore augmenté. Ainsi, le Brésil n'a payé en 1990 que la moitié des intérêts dus à ses créanciers publics et a entièrement suspendu de juillet 1989 à la fin 1990 le règlement des intérêts dûs aux banques commerciales (environ 8 milliards de dollars). Fin 1990, la dette extérieure totale de ce pays s'élevait à 122 milliards de dollars. Bien que la dette extérieure des **pays en développement d'Afrique** soit relativement faible comparée à celle de l'Amérique latine, son service, qui représente en gros 30% des recettes d'exportation, constitue une charge très lourde en raison des mauvais termes de l'échange. Dans l'ensemble, le problème de l'endettement se présente de manière moins défavorable pour les **pays en développement d'Asie**. On considère que les pays gravement endettés de cette région sont la Birmanie, le Vietnam, les Philippines, le Bangladesh, l'Indonésie, le Pakistan et le Sri Lanka. La dette extérieure totale des pays en développement de cette région s'élevait en 1990 à 337,5 milliards de dollars, son service en moyenne à 12,3 % (2).

La comparaison du service de la dette avec l'enveloppe des dépenses publiques d'un pays fournit un précieux indicateur de la charge de l'endettement sur une économie. Le PNUD s'est livré à cette analyse. Le Mexique, par exemple, consacre 20% de ses dépenses publiques au service de la dette et 18% seulement aux dépenses sociales. Aux Philippines, ces chiffres sont respectivement de 36% et 22% (1988).

Application du plan Brady

Lancé en 1989, le plan Brady de gestion de la dette prévoit de réduire la dette de manière significative en accordant des remises et en procédant à des rééchelonnements. Au cours de la période considérée, trois grands pays débiteurs ont entrepris de convertir ou de réduire leur dette par ce moyen: le Mexique, le Venezuela et l'Argentine. Ce plan, qui prévoit la remise de créances par les banques, doit permettre au **Mexique** de réduire le service de sa dette de 1,8 milliards de dollars en moyenne entre 1990 et 1994. Cette réduction est contrebalancée par de nouveaux crédits privés (1,6 milliards de dollars) et d'institutions publiques (5,8 milliards de dollars accordés entre autres par le FMI et la Banque mondiale). La dette nominale totale du Mexique s'en trouve accrue, mais la Banque mondiale y voit une gestion positive de la dette, un signe favorable au développement économique du Mexique. C'est ainsi, par exemple, que l'on escompte le rapatriement de 4 milliards de dollars de capitaux privés mexicains investis à l'étranger. Le pays aura ainsi de nouveau accès au marché international des capitaux. De son côté, l'**Argentine** a obtenu en 1991 du FMI un crédit d'assistance de 1 milliard de dollars dont le quart, conformément au plan Brady, peut être utilisé à la réduction de la dette. Quant au **Brésil**, il a annoncé vouloir régler

les intérêts dus aux banques privées d'ici la fin 1991 afin de pouvoir profiter d'une réduction de créance prévue par le plan Brady. En 1990, l'Amérique latine est restée exportatrice nette de capitaux pour un montant d'environ 20 milliards de dollars. Sa dette extérieure totale s'élevait à 423 milliards de dollars.

Transfert de la dette à des créanciers publics

On reproche au plan Brady — qui préconise le financement du réaménagement de la dette par des créanciers publics — de faire porter par les contribuables des pays industrialisés les risques contractés par des bailleurs de fonds privés. On observe en effet ces dernières années une conversion continue de la dette privée en dette publique. Selon la Banque mondiale, la part des créances publiques dans la dette des pays du tiers monde est passée entre 1982 et 1989 de 10% à 37%. En 1990, les créanciers publics ont fourni ensemble les trois quarts du flux de capitaux vers les pays du tiers monde, contre un tiers au début des années 80. L'application du plan Brady aux deux plus gros débiteurs que sont l'Argentine et le Brésil ne fera que renforcer cette tendance.

Les *banques privées* font preuve de réticences dans l'octroi de nouveaux crédits. La Banque mondiale estime qu'en 1990, les nouveaux crédits d'origine privée n'ont atteint que 2,3 milliards de dollars, contre, par exemple, 53,3 en 1981.

Le *transfert net de ressources* (apport de capitaux moins le service de la dette) des pays industriels aux pays en développement s'est soldé en 1990, pour la première fois, par un chiffre positif (9,3 milliards de dollars, contre - 1 milliard de dollars en 1989). Cela n'est toutefois dû qu'aux autorités publiques. Sur les 71 milliards de dollars d'apport (63,3 en 1989), les bailleurs publics ont versé 46,9 milliards (36,6), les bailleurs privés 2,3 milliards, les investissements directs s'élevant pour leur part à 21,8 milliards (source: Banque mondiale; cf note 1).

Bien que la Banque mondiale détecte certains signes positifs, la crise de l'endettement reste très aiguë pour la majorité des pays endettés et oppose un obstacle de taille à leur développement économique. Par ailleurs, la restructuration des économies de l'Europe centrale et de l'Est nécessite d'énormes capitaux. Ce qui laisse craindre que les transferts de ressources vers le Sud diminuent et que les flux de capitaux soient réorientés en bonne partie vers ces pays.

A côté de leur forte *dette extérieure*, plusieurs pays en développement se trouvent également confrontés à une lourde *dette publique intérieure*. On n'en fait que rarement état dans la discussion. Pourtant, cette dette empêche des pays tels que l'Inde, la Malaisie ou les Philippines de procéder aux investissements d'infrastructure dont ils ont le plus urgent besoin.

Larges remises de dettes

Lors du Sommet économique de 1991, à Londres, les sept premières puissances économiques du Monde et la CE ont plaidé pour un nouvel allègement de la dette des pays en développement. Le Club de Paris doit étudier la manière pratique de

procéder à des remises plus importantes que celles déjà concédées. Ce sont en premier lieu des pays les plus pauvres et les plus endettés qui doivent en bénéficier. De leur côté, ces pays doivent respecter les droits de l'homme, s'ouvrir au pluralisme démocratique et à l'économie de marché. Mais les principales puissances économiques précisent que «remettre leurs dettes aux pays les plus pauvres du Monde ne sert à rien si nous ne leur donnons pas parallèlement libre accès aux marchés mondiaux» (Tages Anzeiger, 18.7.1991).

Le Sommet économique alternatif

L'Autre sommet économique («The Other Economic Summit», TOES) organisé en marge du Sommet économique, sert de tribune aux intérêts des pays en développement. Ses analyses et propositions plaident pour une conception économique alternative. Les participants à cette réunion ont demandé que l'économie soit réorientée en fonction des besoins de la population et non pas de ceux du marché mondial. Il faut encourager par tous les moyens possible l'adoption de technologies et d'énergies respectueuses de l'environnement, ce qui ne signifie pas qu'il faut «vendre aux pays en développement, et au prix fort, les technologies dépassées des pays industrialisés», comme, par exemple, des installations de combustion des déchets sans filtre. Aux Philippines, on a construit avec des crédits d'aide au développement une centrale nucléaire qui ne sera jamais mise en service parce qu'elle se trouve sur plusieurs failles telluriques. La Hollande a vendu à l'Inde une installation de production de combustible à partir de déchets. On a constaté, après sa mise en service, qu'il était impossible de tirer du combustible des déchets locaux parce que tous les matériaux susceptibles de la faire fonctionner étaient triés et recyclés avant d'arriver à destination. Ces crédits consacrés à des installations inutilisables gonflent la dette extérieure de ces pays sans aucun bénéfice. Ces exemples illustrent les dangers des technologies non adaptées ainsi que le manque de soin que l'on accorde à l'étude des conditions locales.

Remise de dette contre la protection de la nature

Parmi les nombreuses manières de réduire la dette, les accords du type «Debt for nature Swaps» prônés surtout par les organisations privées de protection de la nature gagnent en audience. Ces organisations rachètent les titres de dette sur le marché secondaire (souvent avec de fortes réductions) et les remettent aux gouvernements endettés qui s'engagent à financer en contrepartie des programmes locaux ou régionaux de protection de l'environnement. Ainsi, le WWF s'est livré à des opérations de ce genre en Bolivie, au Costa Rica, aux Philippines, en Equateur, à Madagascar et en Zambie. La plus importante se déroule au Costa Rica pour mettre un frein à l'effrayante destruction des forêts tropicales. Certains gouvernements, cependant, critiquent cette manière d'agir. Le Brésil, par exemple, a refusé tout accord de ce genre jusqu'en 1991. Les milieux gouvernementaux et militaires y voyaient une ingérence dans les affaires intérieures du pays et une at-

teinte à sa souveraineté. Mais en juin 1991, sous la pression internationale, le Brésil a donné le feu vert à la conversion annuelle de 100 millions de dollars de dette au maximum en programmes de protection de la nature. Mesurée aux 122 milliards de dollars de la dette totale du pays, cette concession en faveur de l'environnement n'est qu'un acte symbolique. Dans l'ensemble, et traduit en chiffre, ce genre de troc reste très limité et ne contribue que de manière marginale à l'allègement de l'endettement des pays débiteurs.

2.2. Position de la Suisse face à l'endettement

Parmi les différentes manières de s'attaquer au problème de la dette, la Confédération a choisi en tant que créancière de plusieurs pays en développement dits «de Toronto» la réduction du taux d'intérêt lors des négociations de rééchelonnement, ainsi que des remises bien précises concernées par l'accord de Toronto.

Remises de dettes et protection de l'environnement

En juin 1990, six œuvres suisses d'entraide ont présenté aux autorités une pétition intitulée «Le désendettement: une question de survie» qui a été adoptée par le Conseil fédéral et le Parlement sous forme de postulat. Son objet: consacrer à l'occasion du 700ème anniversaire de la Confédération une somme de 700 millions de francs à la réduction de la dette des pays en développement démunis. Dans un message à ce sujet (FF 90.080), le Conseil fédéral demande au Parlement un crédit-cadre de 400 millions de francs pour le financement des mesures de désendettement des pays démunis et de 300 millions de francs pour le financement de programmes et projets en faveur de l'environnement global, soit en tout 700 millions de francs sur une période de cinq ans. Le Conseil fédéral justifie cette division en deux crédits-cadre par le fait qu'il s'agit de deux dossiers urgents nécessitant des mesures concrètes et ciblées.

«La réunion des problématiques de l'environnement et de l'endettement dans un seul message met [...] en lumière les liens étendus qui existent entre les deux domaines. Avec les dimensions sociales et économiques, ces deux thèmes déterminent dans une large mesure les possibilités d'un développement durable des pays pauvres» (Message FF 90.080)

Crédit-cadre pour le financement des mesures de désendettement: Il ne suffit pas de rééchelonner les dettes, de cas en cas, lorsqu'elles arrivent à échéance: il s'agit d'en alléger le fardeau, voire de les supprimer. En effet, avec l'accroissement de la charge de la dette, le bilan des transferts de capitaux vers les pays en développement (aide publique comprise) est devenu négatif. Cette hémorragie a de graves répercussions sur l'approvisionnement de la population, ainsi que sur les infrastructures et les appareils de production qui attendent en vain les investissements nécessaires à leur entretien et à leur renouvellement.

Entre 1981 et 1989, le taux brut d'investissement (investissements brut en % du PIB) des 15 pays concernés par le plan Baker est tombé de 25% à 18%, celui des pays du sud du Sahara de 21% à 18%. Le tableau n°4 «Indicateurs macroéconomiques» met en évidence la dégradation économique des principaux pays endettés et des pays du sud du Sahara depuis 1981. Dans les pays africains, le revenu par habitant s'est effondré de moitié entre 1981 et 1989, la croissance réelle du PIB est restée faible ou s'est inversée, l'inflation s'est maintenue à un niveau élevé. Même si certains indicateurs du poids de la dette se sont un peu améliorés (quote-part du service des intérêts et du service de la dette), l'économie de ces pays ne pourra se développer qu'au prix d'une réduction sensible de leur dette accompagnée d'autres mesures ciblées.

Les remises de dettes ne constituent pas pour les pays qui n'en ont pas honoré le service une injection de capitaux susceptible de financer les projets urgents. C'est pourquoi le Conseil fédéral remarque dans son message que les mesures de désendettement doivent avoir les effets positifs suivants:

- Améliorer le climat des investissements, réduire la fuite des capitaux.
- Normaliser les rapports entre les pays concernés et les créanciers étrangers, ce qui leur donnerait accès à de nouveaux crédits commerciaux.
- Faciliter l'octroi de nouveaux crédits GRE aux pays en développement. Les lourds frais directs et indirects liés aux procédures de rééchelonnement seront supprimés.

Dans les pays en développement démunis et fortement endettés qui, faute d'autres moyens, honorent le service de leur dette avec de l'argent touché à titre d'aide au développement, les remises de dettes permettront à l'aide d'être effectivement utilisée dans le pays. Cela suppose bien entendu que les remises n'entraînent pas en contrepartie une réduction de l'aide au développement. Les remises ne peuvent avoir d'effet sensible sur la crise de l'endettement que si elles sont accordées par de nombreux pays créanciers.

Mais ne s'agit-il pas en fait d'une socialisation des risques pris par des banques et exportateurs privés? A cela, le Conseil fédéral répond que les créances ne sont pas rachetées à leur valeur nominale, mais à leur valeur marchande, bien inférieure. Les banques et les exportateurs paient donc aussi leur part.

Le dernier crédit-cadre pour la continuation des mesures de politique économique et commerciale prévoit déjà 100 millions de francs pour le désendettement. Les 400 millions qui leur sont ajoutés permettent à la Suisse d'élargir le cercle des bénéficiaires potentiels. Les mesures profiteront aux pays les plus démunis et les plus endettés ainsi qu'à ceux dans lesquels la Suisse concentre son aide au développement. Pour bénéficier de remises, un pays doit satisfaire les cinq conditions suivantes:

1. Etre un pays pauvre et fortement endetté avec lequel la Suisse a engagé des projets de coopération.
2. Présenter un programme de réforme économique bien conçu, visant au bien-être de larges couches de la population.

3. Présenter un plan de gestion de sa dette.
4. Permettre une remise des dettes publiques ou privées suffisante pour qu'on puisse en attendre un effet sensible sur le développement du pays.
5. Ses créanciers privés doivent contribuer au désendettement par un effort en rapport avec le risque encouru. Ce qui est en général donné par la perte de valeur réelle de leurs créances.

Les premières expériences ont montré que les programmes de remise de dettes occasionnaient énormément de travail. C'est pourquoi, dans un souci d'efficacité, la Confédération a l'intention de collaborer avec l'IDA et d'autres donateurs bilatéraux.

Les **mesures** de désendettement prévues sont les suivantes:

- Contribution au rachat ou à l'allègement de dettes commerciales non garanties.
- Remise de créances officiellement garanties (GRE).
- Contribution au règlement des arriérés dus aux institutions internationales de financement (FMI, Banque mondiale, banques régionales de développement) dans le cadre d'actions internationales de soutien. Comparée aux autres, cette mesure est coûteuse, les dettes étant réglées à leur valeur nominale. Il faut pourtant y recourir puisque les pays en défaut face à ces institutions ne peuvent en attendre de nouveaux moyens. Or, en règle générale, lorsque le FMI et la Banque mondiale accordent de nouveaux prêts à un pays, cela amorce d'autres types de financement représentant plusieurs fois l'aide originale. Il y a donc effet multiplicateur.

Le Conseil fédéral estime que le **potentiel de désendettement** des 500 millions envisagés s'élève de 1,4 à 2,5 milliards de francs. Il espère ainsi libérer les pays pauvres de leur dette envers la Suisse. En prenant cette décision de manière unilatérale, la Suisse s'est écartée de la voie choisie par le Club de Paris avec lequel elle avait opté pour la réduction des intérêts. Mais les pays créanciers membres du club acceptent les mesures unilatérales prises dans le cadre d'une aide au développement, ce qui est ici le cas.

En parallèle aux remises de dettes, les organisations de coopération demandent dans leur pétition que les pays concernés constituent des **fonds de contrepartie** pour la protection de l'environnement, des projets de développement, etc. Sur ce point, la Confédération se montre sceptique. Les gouvernements concernés devraient alimenter ces fonds en monnaie locale. Ce qui impliquerait de nouveaux impôts ou des coupes budgétaires. L'expérience montre que ce type de mesure se fait aux dépens des couches les plus défavorisées. C'est pourquoi le Conseil fédéral précise dans son message les conditions macroéconomiques, institutionnelles et sociales auxquelles il entend soumettre les remises de dettes, conditions qui doivent être intégrées dans un programme de réforme économique. Le désendettement ne doit être lié à des contreparties que dans certains cas «ciblés et sélectifs». Il faut soigneusement veiller à ce que les demandes de contre-prestations écologiques respectent la souveraineté des pays concernés.

Les mesures de désendettement doivent être couplées à un nouveau financement des tâches urgentes, par exemple sous forme d'aide à la balance des paiements. La part prévue pour ces mesures complémentaires dans le crédit-cadre de désendettement pourrait atteindre 100 millions de francs.

Crédit-cadre de financement de programmes et projets de protection de l'environnement: L'aggravation de la situation écologique globale exige une intervention rapide. Les pays industrialisés sont les premiers responsables des dégâts infligés à l'environnement. Les émissions des pays en développement sont moindres, mais croissent rapidement. Le problème doit être abordé de manière globale (4). La Suisse souscrit au **principe de l'additionnalité** adopté en 1990 par la Conférence mondiale sur le climat, selon lequel les pays industrialisés doivent engager des moyens financiers **supplémentaires** dans les PMA pour la défense de l'environnement global. Dans son message, le Conseil fédéral remarque qu'il lui manquait jusqu'alors un instrument efficace pour soutenir les pays en développement soucieux de protéger leur environnement. Le crédit-cadre de 300 millions de francs comble cette lacune. Les mesures envisagées dans le domaine de l'environnement sont de nature bilatérale (pour 60%) et multilatérale (pour 40%). On s'aventure en terrain mal connu où les résultats concrets manquent. Voici quelques-uns des champs d'action prévus par le message:

- Financement d'installations ou d'entreprises respectueuses de l'environnement;
- Couverture de la différence entre certains investissements rentables mais préjudiciables à l'environnement, et des investissements plus coûteux mais respectueux de l'environnement;
- Constitution d'un fonds multilatéral chargé de financer la participation des pays en développement aux conférences internationales sur l'environnement (frais de déplacement des délégués des pays en développement, frais d'étude et d'analyse, formation de spécialistes). Exemple: la facilité de l'environnement de la Banque mondiale à laquelle la Suisse contribue pour un montant non remboursable de l'ordre de 72 millions de francs;
- Il est probable que la Suisse se joindra au plan de protection du bassin amazonien;
- Transfert du savoir-faire et des techniques suisses de protection de l'environnement dans les pays en développement;
- Mise sur pied d'une infrastructure de protection de l'environnement dans les pays en développement.

Ces deux crédits-cadre ont été votés à la majorité des deux conseils lors de la séance du jubilé de juin 1991. On a reproché au Conseil fédéral d'avoir amputé de 300 millions (en faveur de l'environnement) les 700 millions de francs qu'on lui avait demandé de consacrer au désendettement. La protection de l'environnement aurait dû faire l'objet d'un budget distinct. On lui reproche aussi d'avoir réservé sur cette somme 100 millions pour l'aide à la balance des paiements, ce qui diminue d'autant le désendettement proprement dit.

Pour un désendettement équitable

Une réunion de Swissaid organisée à Lausanne en octobre 1990 a permis d'étudier diverses propositions sur le thème du «désendettement équitable» (5). A cette occasion, Daniel Kaeser, de l'administration fédérale des finances, a présenté plusieurs nouvelles manières d'aborder la question. Pour fonctionner, tout système de désendettement doit s'appuyer sur un accord international élaboré conjointement par les pays industriels et les pays débiteurs. Un tel système doit regrouper les cinq éléments suivants:

1. Utilisation d'indices d'endettement clairs et explicites et fixation d'une échelle reconnue. Fixation d'un plafond d'endettement valable pour tous les pays (par exemple limiter le service de la dette à 25% des recettes à l'exportation).
2. Création d'un «Centre d'enregistrement» auquel seront annoncées toutes les transactions économiques qui pèsent sur le service de la dette des pays concernés.
3. Le pays débiteur jouit d'une large marge de manœuvre pour rétablir son économie. Son programme de réforme doit toutefois avoir été présenté au FMI.
4. Garantie du règlement des intérêts par la création d'une instance financée conjointement par les débiteurs et les créanciers, laquelle assure les prêts moyennant le versement d'une prime.
5. Le montant des réserves imposées aux banques accordant des crédits doit être réduit. En Suisse, les réserves prescrites sur les crédits aux pays en développement s'élèvent à 65% (à partir du 1er janvier 92). Cette obligation devrait être réduite dans le cadre du système de désendettement préconisé.

Ethique et désendettement

L'Institut d'éthique sociale (6) a publié une étude dans laquelle divers auteurs se penchent sur les rapports entre l'éthique et le désendettement. Ils y critiquent l'hypothèse traditionnelle du cycle de la dette qui réduit la crise de l'endettement à un problème de financement extérieur de la croissance économique mesurée au seul produit intérieur brut (PIB), sans tenir compte de la **qualité** de cette croissance. Ils demandent que, lors de l'examen des mesures de désendettement, on abandonne l'équation «croissance du PIB (ou revenu par personne) égale **développement**».

L'étude rejette la doctrine de l'ajustement structurel du FMI et de la Banque mondiale dont les effets sur de larges couches de la population sont souvent désastreux. «Le maintien du modèle de la croissance quantitative a entraîné une nouvelle augmentation de la misère et provoqué un nouveau saccage de l'environnement». Il faut, à l'avenir, mieux tenir compte des critères écologiques et culturels ainsi que de l'acceptation sociale et de la satisfaction des besoins élémentaires de la population. Les auteurs présentent un modèle de désendettement créatif qui présuppose la création en Suisse d'un fonds de désendettement ainsi que d'un fonds de contrepartie en monnaie locale pour le financement des projets de développement axés sur la satisfaction des besoins fondamentaux, comme le demande la pétition des œuvres d'entraide.

2.3. Fonds monétaire International

Le Fonds monétaire international (FMI) a commencé ses activités en 1947. Jusque dans les années 70, ce sont surtout les pays industrialisés qui y ont fait appel, pour céder ensuite cette place aux pays en développement. Depuis 1983, seuls les pays en développement ont recours aux prêts du FMI. En 1986, le transfert des ressources avec les pays en développement est devenu négatif. Il est redevenu positif au cours de l'exercice 1990/91. Au cours de ce dernier exercice, la Suisse et l'ancienne Union soviétique ont présenté leur candidature au FMI.

Lors de l'exercice 1989/90, le FMI a octroyé aux pays en développement des crédits pour une valeur brute de 5,3 milliards de DTS. Compte tenu des remboursements qui se sont élevés à 6,4 milliards de DTS, le bilan net des mouvements s'est soldé par moins 1,1 milliards DTS. En 1990/91, avec respectivement 6,2 milliards de DTS de crédits et 5,4 milliards de remboursements, le bilan des crédits est redevenu positif pour la première fois depuis 1986. Le premier semestre 1991 a été marqué par un sensible élargissement des crédits octroyés par le FMI (en particulier aux pays d'Europe centrale et de l'Est): 4,6 milliards de DTS, alors que les remboursements s'élevaient à 2,4 milliards de DTS.

Le FMI critiqué pour ses nouvelles activités

Depuis la crise de la dette, le FMI a considérablement augmenté le nombre des crédits octroyés aux pays en développement, tant pour maintenir la stabilité d'un système bancaire international ébranlé que pour financer le développement des pays endettés touchés par l'assèchement des flux de capitaux privés. Cette politique lui a valu des critiques: en finançant le développement, il s'éloignait de sa mission initiale, soit promouvoir la stabilité des taux de change et venir au secours des balances des paiements gravement déficitaires. Avec l'aggravation de la crise de la dette, le FMI a adopté de nouveaux mécanismes permettant aux pays en voie de développement d'accéder plus facilement aux moyens qu'il gère. Les droits de tirage ordinaires servent au financement des balances des paiements temporairement déficitaires. Mais près de trois quarts des fonds disponibles ont fait l'objet de crédits accordés grâce aux nouveaux mécanismes suivants:

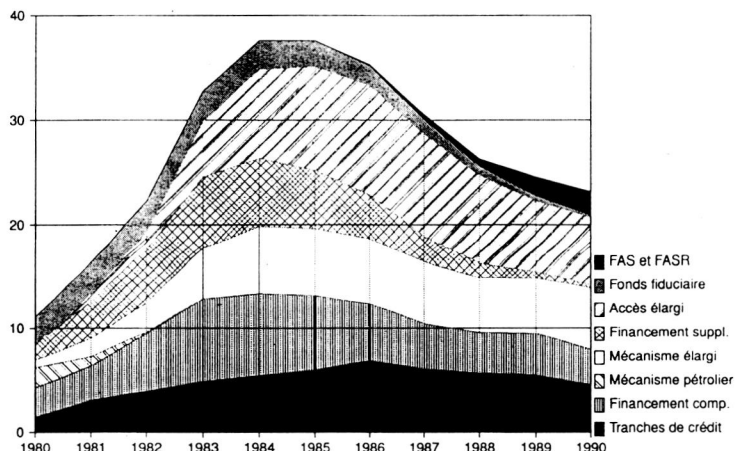
- Mécanisme élargi de financement des déficits structurels (adoptée en 1974).
- Mécanisme de Witteveen (1977) qui autorise les pays membres aux balances courantes des paiements gravement déficitaires d'obtenir de nouveaux crédits du FMI.
- Mécanisme de financement des stocks régulateurs (inclus dans le mécanisme de financement compensatoire, 1963) pour aider les pays membres à équilibrer leurs déficits à l'exportation ou à régler leurs importations de céréales.
- Facilité de financement des entrepôts de compensation des matières premières (1969).

- Facilité d'ajustement structurel (FAS, 1986) et facilité d'ajustement structurel élargie (FASR, 1987) au profit des pays pauvres lourdement endettés.

Les tranches de crédit «normales» du FMI ne représentent qu'un quart des sommes accordées depuis l'élargissement des modalités d'octroi. Le graphique n° 1 montre l'évolution des crédits mis à disposition par le FMI entre 1980 et 1990, en précisant les mécanismes activés.

Graphique n° 1: Crédits mis à disposition par le Fonds 1980 — 1990

(Montants en fin d'année en milliards de DTS)



- * Le mécanisme de financement de stocks régulateurs est inclus dans le mécanisme de financement compensatoire

Les milieux bancaires critiquent cette extension des crédits au développement: en facilitant l'octroi de nouveaux crédits qui échappent aux lois du marché, le FMI permet à ces pays de retarder les indispensables réformes de leur système économique. Les milieux tiers-mondistes critiquent de leur côté les modalités d'octroi des crédits qui sont socialement et écologiquement inacceptables parce qu'ils aggravent la situation des couches les plus pauvres de la population. Ainsi, la Communauté de travail Swissaid/Action de Carême/Pain pour le Prochain/Helvetas n'accepte d'envisager l'adhésion de la Suisse au FMI et à la Banque mondiale que si la politique du Conseil fédéral au sein de ces deux institutions reprend et respecte les principes et les objectifs de la loi fédérale sur la coopération au développement et l'aide humanitaire de 1976 (voir le point 2.6. consacré à l'adhésion de la Suisse au FMI).

Demande d'adhésion de l'ancienne URSS

Surprise en juillet 1991: l'ancienne Union soviétique a demandé à être nommée membre à part entière du FMI et de la Banque mondiale ainsi que de leurs organisations affiliées, l'IDA, la SFI et l'AMGI. Lors du dernier Sommet économique de Londres, on lui avait proposé d'en devenir membre associé. Seuls les membres à part entière ont accès aux crédits des deux instituts financiers. Les Etats-Unis ont jugé cette candidature prématurée: la réforme économique de l'Union soviétique n'était à leur avis pas encore suffisamment avancée.

2.4. Le groupe de la Banque mondiale

Le groupe de la Banque mondiale comprend, outre la Banque internationale pour la reconstruction et le développement (Banque mondiale), la Société financière internationale (SFI) qui accorde des crédits aux entreprises privées des pays en développement. Après un long débat sur le rôle de la Banque mondiale dans le secteur privé, un compromis sur l'indispensable augmentation du capital de la SFI a pu être trouvé en juin 1991. Au cours de son exercice clos le 30 juin 1991, la Banque mondiale et l'IDA ont accordé des crédits s'élevant ensemble au montant record de 22,7 milliards de dollars. C'est en particulier dans les pays du Golfe et en Europe centrale et de l'Est que les crédits ont le plus augmenté. Le transfert net de ressources entre la Banque mondiale et les pays en développement est resté négatif: les PVD ont donc de nouveau remboursé plus d'intérêts et de capitaux à la Banque mondiale qu'ils n'ont obtenu de crédits. La Suisse contribue au fonds de protection de l'environnement géré par la Banque mondiale, le PNUE et le PNUD pour un montant d'environ 80 millions de francs.

Au cours de l'exercice clos le 30 juin 1991, la Banque mondiale et l'IDA ont octroyé des promesses de crédit pour un total de 22,7 milliards de dollars, soit une augmentation de 2 milliards par rapport à l'exercice précédent. La Banque participe à ce montant pour 16,4 (15,2) milliards de dollars, l'IDA pour 6,3 (5,5). Le transfert global de ressources (octroi de crédits net: nouveaux crédits moins l'amortissement et les intérêts) de la Banque mondiale aux pays en développement s'est soldé par un chiffre négatif de 5,3 milliards de dollars. Etant donné que l'IDA accorde des prêts sans intérêt, le transfert IDA vers les pays en développement s'est soldé par un chiffre positif de 3,9 milliards de dollars.

Il y a eu déplacement régional des promesses de prêt. Avec 3,4 milliards de dollars, l'Afrique a moins touché que l'année précédente (3,9); l'Amérique latine s'est aussi vu promettre une somme inférieure: 5,2 milliards de dollars contre 6. Pour l'Amérique latine, le recul s'explique par les réticences soulevées par le financement des cessions de créances selon le plan Brady. 0,2 milliard de dollars y ont été consacrés contre 1,5 l'année précédente. C'est au Brésil et en Argentine que le recul est le plus net. Cela parce que ces deux pays n'ont pas présenté de plans définitifs de désendettement. Les octrois de prêts aux **pays en développement d'Asie** ont passé de 6,4 à 7,5 milliards de dollars. Mais c'est dans la région **Europe/Afrique du Nord/Proche-Orient** que les promesses ont le plus augmenté, passant de 4,4 à 6,6 milliards de dollars, en raison surtout des nouveaux prêts accordés aux pays du Golfe et de l'Europe de l'Est. 2,9 milliards de dollars (1,7), soit 18% de toutes les promesses de la Banque mondiale, ont été accordés aux pays de l'Europe centrale et de l'Est. (Chiffres de la Banque mondiale, NZZ du 1.7.91).

Fonds pour l'environnement

La destruction mondiale de l'environnement et le pillage des ressources naturelles sont deux catastrophes dont nous comprenons de mieux en mieux les mécanismes. La question se pose dès lors du financement de la lutte contre ces fléaux. Après s'être penchés sur la question au lendemain de la session 1989 du Comité de Développement du FMI et de la Banque mondiale, 25 pays du monde industrialisé et du tiers monde ont créé le Fonds international pour l'environnement. Géré conjointement par la Banque mondiale, le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), il doit se mettre à l'œuvre pour une première période de trois ans avec une dotation de l'ordre de 2 milliards de francs. La Banque mondiale renforce ainsi son engagement dans la protection de l'environnement, champ d'activité auquel elle prête toujours plus d'importance, comme en témoigne la création d'un Département Environnement. Le Fonds pour l'environnement doit financer des programmes et des projets de protection de l'environnement dans les pays en développement du monde entier. Le Fonds s'est fixé quatre domaines d'activité: la protection de la couche d'ozone, la sauvegarde de la diversité des espèces, la mer et la réduction de l'effet de serre. La Suisse a participé à cet effort par un versement de 80 millions de francs prélevé sur les 700 millions du crédit-cadre du 700ème.

On a souvent critiqué l'impact des activités de la Banque mondiale sur l'environnement: beaucoup de ses projets sont trop grands et mal adaptés aux conditions locales. L'ouverture de la Banque mondiale aux problèmes de l'environnement et du développement est saluée par les milieux écologistes et tiers-mondistes comme un premier pas dans la bonne direction, mais ce n'est qu'un premier pas. Le Conseil fédéral écrit lui-même dans son message sur l'adhésion (90.035) que l'ampleur des projets financés par la Banque mondiale n'a «pas toujours correspondu aux possibilités de ses partenaires des pays pauvres». En cas d'adhésion à la Banque mondiale, le Conseil fédéral entend veiller à ce que les programmes de cette institution tiennent mieux compte des aspects écologiques.

Augmentation du capital de la SFI

Le soutien accordé par la Banque mondiale au secteur privé a fait l'objet de nouvelles discussions. Les Etats-Unis, en particulier, exigent qu'elle accorde également des prêts directement au secteur privé et renforce ainsi son soutien à l'initiative privée dans les pays en développement. Ce type de prêts devrait représenter jusqu'à 50% des crédits octroyés. C'est la condition que les Etats-Unis posent au doublement du capital de la Société de financement international (SFI) (de 1,3 à 2,6 milliards de dollars). Les autres membres du Conseil d'administration ont rejeté cette proposition. Finalement, le Conseil des gouverneurs a élaboré en juin 1991 une proposition de compromis prévoyant une augmentation du capital de la SFI de 1 milliard de dollars (il passerait à 2,3 milliards) et rejetant la condition. La SFI est une filiale de la Banque mondiale et n'octroie de crédits qu'au secteur privé. Pour se livrer à ce type de prêts, la Banque mondiale devrait modifier ses statuts. La majorité des pays représentés au Conseil d'administration estime que la Banque mondiale doit mieux soutenir le secteur privé qu'elle ne l'a fait jusqu'à présent, non pas en accordant des prêts directement aux privés mais en créant un environnement économique favorable, des conditions propices à l'initiative privée. La répartition des tâches entre la Banque mondiale et la SFI sera discutée plus en détail et fera l'objet d'un rapport. La majorité du Conseil d'administration juge en outre que la lutte contre la pauvreté doit être l'une des tâches prioritaires de la Banque mondiale. Le secteur privé, en effet, ne saurait s'en charger de manière satisfaisante.

Aide spéciale à l'Afrique

La Banque mondiale gère le fonds du «Programme spécial pour les pays d'Afrique les plus pauvres» créé en 1988. Ce fonds est réalimenté tous les trois ans par vingt pays, dont la Suisse. Cette aide, conclue bilatéralement, sert en général au financement des programmes d'ajustement structurels. Elle est coordonnée par la Banque mondiale. Le but du programme est de mieux soutenir les programmes d'ajustement proposés par le FMI et la Banque mondiale, d'alléger le poids de la dette et de limiter le coût social de l'ajustement.

Rapport sur le développement dans le Monde 1991

Le rapport sur le développement dans le Monde a abordé, en 1990, la question de la lutte contre la pauvreté. Le rapport 1991 se penche sur les conditions d'une bonne coopération, le rapport 1992 s'occupera d'environnement. Trois sujets qui, selon la Banque mondiale, jouent un rôle déterminant dans le développement durable du tiers monde et indiquent les priorités de son travail. Le rapport sur le développement dans le monde 1991 analyse les orientations et les succès de la politique de développement de ces quarante dernières années. La première stratégie — adoptée également par les organisations d'entraide bilatérale et multilatérale — fut de confier le développement aux Etats et de compter sur le secteur agricole pour le financement de l'industrie. Elle n'a pas abouti au résultat escompté. Aujourd'hui, la Banque mondiale préfère répartir les rôles entre l'Etat et le marché. A l'Etat de créer le cadre régulateur au sein duquel le marché peut fonctionner selon les règles de la libre concurrence. L'Etat prend en charge les tâches d'intérêt général que les mécanismes du marché ne sauraient régler, par exemple les investissements d'infrastructure et l'aide aux démunis.

Nouveau président

Le mandat de Barber B. Conable arrivait à son terme au mois d'août 1991. Le nouveau président de la Banque mondiale, Lewis T. Preston, est également citoyen américain et appartient aussi aux milieux bancaires. La tradition veut que le président de la Banque mondiale soit américain et le président du FMI européen.

2.5. Session de printemps et session annuelle 1991 du FMI et de la Banque mondiale

Les organes du FMI et de la Banque mondiale tiennent leur réunion annuelle chaque automne et une réunion dite du printemps en avril. A la veille de la réunion du printemps 1991, les banques privées ont critiqué la politique de remise des dettes suivie par le FMI et la Banque mondiale. Le principal sujet abordé à la réunion annuelle d'automne 1991, à Bangkok, fut l'aide à l'Union soviétique et à l'Europe centrale et de l'Est. On a également apaisé les pays en développement qui craignent que cette aide soit accordée à leurs dépens.

Réunion du printemps 1991

L'Institute of International Finance (IIF, institut international des banques d'affaires) s'est plaint dans une lettre envoyée au FMI et à la Banque mondiale à la veille de leur réunion du printemps 1991 que la politique de remise des dettes avait entraîné un relâchement de la discipline de paiement des pays débiteurs. Le FMI et la Banque mondiale sont priés de s'engager plus fermement pour la stabilité de l'ordre financier sans lequel les capitaux ne pourront plus circuler de nouveau librement vers les pays débiteurs. L'IIF juge que les instituts financiers multilatéraux devraient à nouveau respecter le principe selon lequel seuls les pays qui ont honoré les intérêts dus aux banques d'affaires ont droit à de nouveaux prêts, principe auquel le FMI ne s'est pas toujours tenu. Certains pays d'Amérique latine, en particulier, sont très en retard dans le paiement des intérêts aux banques privées ou en ont même temporairement suspendu le règlement (Brésil, Pérou, Argentine). Il y a une forte demande de capitaux dans le monde entier, en particulier dans les pays d'Europe centrale et de l'Est et dans les pays touchés par la guerre du Golfe. Les moyens à disposition sont limités et doivent être judicieusement alloués. Les remises de dettes bilatérales et les conditions très généreuses de rééchelonnements de la dette de la Pologne et de l'Égypte ont soulevé la critique des banques d'affaires et de certains pays créditeurs qui craignent que la générosité du Club de Paris n'incite à l'avenir tous les pays débiteurs à attendre, voire exiger la même générosité de la part de leur créanciers (voir le chapitre «Rééchelonnements multilatéraux de la dette»).

La stratégie à suivre pour soulager les pays endettés les plus pauvres soulève moins de controverses. La réunion de printemps fut l'occasion de discuter des «**conditions de Trinidad**» selon lesquelles il conviendrait de réduire la dette des pays en développement les plus pauvres (en majorité des pays d'Afrique noire) envers leur créanciers publics dans un rapport pouvant aller jusqu'à deux tiers. La Banque mondiale, dont la priorité est la lutte contre la pauvreté, a présenté lors de la réunion de printemps quelques-unes de ses méthodes de lutte contre la pauvreté, en particulier sa nouvelle politique urbaine. La Banque mondiale n'entend plus se limiter à l'avenir à la réhabilitation des taudis ou au financement des activités de quartier mais veut s'attaquer aux **causes institutionnelles de la pauvreté**, en particulier à l'inertie et à la complexité des bureaucraties. Elle souhaite, par exemple, financer l'analyse de la réglementation des entreprises privées par l'État ainsi que des études sur l'amélioration de l'emploi dans les villes. L'accent sera mis sur la suppression des obstacles posés par l'État au développement de l'initiative privée.

D'autre part, une aide a été promise aux pays les plus touchés par la crise du Golfe. Elle sera coordonnée par un «Gulf Crisis Financial Coordination Group».

Dans un communiqué publié à l'issue de la réunion de printemps, le comité de développement a demandé aux pays industrialisés de traduire en faits l'objectif fixé par l'ONU et de consacrer 0,7% de leur PIB à l'aide au développement. Le Groupe des 24 a lancé un appel pressant aux pays industrialisés au sujet du

protectionnisme et leur demande de mettre fin aux pratiques commerciales restrictives. Selon les calculs du G-24, le protectionnisme commercial coûte aux pays en développement deux fois plus que les intérêts de leur dette publique extérieure, ou en gros le double de l'aide directe au développement annuelle des pays industrialisés aux pays en développement (7).

Réunion annuelle 1991

La réunion s'est tenue en octobre, à Bangkok, en Thaïlande. La discussion sur l'aide aux Républiques de l'ancienne URSS et à l'Europe centrale et de l'Est a pris le pas sur la question de la gestion de la dette, tout comme sur les questions du déplacement des créances du secteur privé au secteur public et de la suppression de la dette des pays les plus pauvres. Le FMI et la Banque mondiale se sont engagés à collaborer avec l'Union soviétique et les républiques et à les aider à entreprendre les réformes nécessaires en leur accordant une assistance technique, assistance à laquelle l'URSS a droit en tant que membre associé. Les Républiques de l'ancienne URSS ne pourront demander de crédits au FMI et à la Banque mondiale que lorsqu'elles en seront membres à part entière. Se faisant le porte-parole de nombreux pays en développement, l'Inde s'est plaint que le débat se soit limité à la question de l'aide à l'Est. De nombreux problèmes se posent dans le monde entier et le FMI, tout comme la Banque mondiale, se doivent à l'ensemble de leurs membres.

Le FMI et la Banque mondiale ont insisté sur la nécessité de réduire les dépenses militaires dans le monde. Ils n'entendent pas subordonner l'octroi de prêts à cette réduction, mais ils y voient un potentiel d'économie considérable, une réelle possibilité de diminuer les besoins de financement étranger. Dans les pays en développement, les budgets militaires sont en moyenne deux fois plus élevés que les budgets de l'éducation et de la santé. Pour certains pays en développement, les exigences des pays industrialisés en matière de désarmement, de protection de l'environnement et de respect des droits de l'homme constitueraient une nouvelle tentative de mise sous tutelle.

L'Albanie et la **Mongolie** font maintenant partie du FMI et de la Banque mondiale, ce qui porte le nombre de pays membres à 157.

La **Suisse** a participé à cette réunion annuelle en tant qu'observatrice. Sa délégation était conduite par le conseiller fédéral Otto Stich. Outre la Suisse, l'Union soviétique a également posé sa candidature aux deux organisations. On a remarqué, en marge de la réunion, que l'admission des nouveaux membres imposerait la création de nouveaux sièges au comité exécutif et que les groupes devraient être reformés en conséquence. Le conseiller fédéral Otto Stich pense que la Suisse a de bonnes chances de siéger ainsi dans l'organe directeur du FMI. A Berne, plusieurs organisations du milieu tiers-mondiste ont annoncé le lancement d'un référendum contre l'adhésion de la Suisse aux institutions de Bretton Woods. (Voir le chapitre suivant).

2.6. Candidature de la Suisse au FMI et à la Banque mondiale

En mai 1991, le Conseil fédéral a demandé au Parlement de se prononcer en faveur de l'adhésion de la Suisse aux institutions de Bretton Woods. Le Conseil des Etats a adopté cette proposition dès sa session de juin, le Conseil national lors de sa session d'automne 1991. Plusieurs groupements tiers-mondistes, une partie du PS et les verts, ainsi que le mouvement conservateur pour une Suisse neutre et indépendante, soutenu par le parti de automobilistes et certaines fractions de l'UDC, ont lancé un référendum contre cette décision.

Dans son message sur l'adhésion de la Suisse aux institutions de Bretton Woods, le Conseil fédéral retrace l'histoire du FMI et de la Banque mondiale et rappelle les grands points de leurs activités depuis leur création au lendemain de la Seconde Guerre mondiale. Nous nous limitons ici à présenter les raisons avancées par le Conseil fédéral pour une adhésion de la Suisse (8):

Message du Conseil fédéral

Etant donné les profondes modifications survenues en politique étrangère et dans le commerce international, la Suisse doit reconsidérer son rôle de «Sonderfall» et participer de manière plus active à la mise sur pied des conditions-cadre qui régissent ces secteurs d'activité. Si la redéfinition des rapports entre la Suisse et l'Europe se pose avec beaucoup d'urgence, les grands problèmes mondiaux tels l'endettement, les migrations et l'environnement exigent aussi une participation plus active de la Suisse aux processus multilatéraux et globaux en cours. Grâce au statut particulier d'observateur accordé jusqu'ici à la Suisse, le Conseil fédéral et la Banque nationale ont pu suivre de près la politique du FMI et de la Banque mondiale, mais n'ont pas pu prendre part à leurs décisions. Le FMI et la Banque mondiale jouent un rôle central en matière de politique monétaire internationale, de gestion de la dette et de coopération. Il est du plus haut intérêt de la Suisse de pouvoir participer au processus de prise de décision de ces institutions en tant que membre à part entière.

Intérêt pour la Suisse d'une adhésion au FMI: La Suisse, en tant que pays exportateur à monnaie dite forte, a tout intérêt au maintien de la stabilité monétaire et à la libre circulation des biens et des paiements que le FMI a pour tâche de garantir. Il est vrai que, sans en être membre, la Suisse a pu tirer profit des activités du FMI. Cependant, le Conseil fédéral juge qu'il est très insatisfaisant d'être exclu des processus de réflexion et de décision de cette institution.

Intérêt pour la Suisse d'une adhésion au groupe de la Banque mondiale: Pour adhérer à la Banque mondiale, il faut d'abord être membre du FMI. L'adhésion de la Suisse à la Banque mondiale, aujourd'hui la principale institution multilatérale de financement du développement, a soulevé moins de controverses que son adhésion au FMI. La coopération multilatérale est l'un des principes fondamentaux de la politique suisse du développement. Etant donné la situation de crise durable

dans laquelle se trouvent de nombreux pays en développement, la coordination de l'aide prend toujours plus d'importance; les programmes et projets élaborés au niveau multilatéral permettent de l'assurer. L'aide multilatérale est accordée sous forme non liée; les biens et les services font l'objet de soumissions et d'adjudications internationales. Bien qu'elle ne soit pas membre de la Banque mondiale, la Suisse peut y participer. Ce statut particulier, elle le doit au fait que la Banque mondiale peut faire appel au marché suisse des capitaux à des conditions préférentielles et que la Confédération cofinance des projets de l'IDA. Mais ce statut n'est pas garanti, précise le Conseil fédéral, et l'égalité de traitement dont la Suisse jouit en matière d'appels d'offres avec les pays membres de la Banque mondiale soulève pas mal d'incompréhension et de jalousie. La Suisse doit aussi accepter de participer financièrement aux activités de la Banque mondiale.

Coût de l'adhésion

L'adhésion coûterait en tout 432,8 millions de francs ventilés comme suit:

Le FMI a fixé la quote-part de la Suisse à 1,7 milliards DTS (3,3 milliards de francs). La neuvième révision des quotas doit intervenir à la fin 91 et la quote-part de la Suisse s'élèvera alors à 2,47 milliards DTS (4,8 milliards de francs). 22,7% des quotas doivent être réglés en devises, les 77,3% restant sous forme de dette fiduciaire en francs, sans intérêt. C'est la Banque nationale suisse qui prendrait en charge ces prestations. La participation en capital auprès de la Banque mondiale dépend de la quote-part auprès du FMI. En souscrivant à l'ensemble des actions qui lui sont proposées (14 682 actions obligatoires et 11 294 actions facultatives) la Suisse disposerait de 1,8% des voix. Elle disposerait d'autre part, comme tous les membres, de 250 voix de base. L'ensemble des actions représente une valeur de 3,2 milliards de dollars américains (4,8 milliards de francs). Le 6% de cette somme est à régler dans les cinq années, le reste constitue une garantie exigible en cas de besoin.

Le Conseil fédéral propose une souscription unique auprès de l'IDA, d'un montant de 101.7 millions de francs, ce qui donnerait à la Suisse une part de voix de 0,68%.

Sièges aux organes directeurs

La Suisse souhaite disposer d'un siège dans les organes directeurs du FMI et de la Banque mondiale. Pour cela, elle doit réussir à former un groupe de pays et à en assurer la présidence. Le Conseil fédéral envisage de proposer la création dans les deux institutions d'un siège supplémentaire pour la Suisse.

Politique de la Suisse

Dans son message, le Conseil fédéral évoque un point qui vaut bien des critiques au FMI et à la Banque mondiale: les prêts qu'ils octroient sont souvent d'un coût social et écologique élevé. Le Conseil fédéral reconnaît qu'on n'a longtemps prêté

que trop peu d'attention à cette question. Il s'engage à tenir compte des principes et objectifs de la politique suisse de coopération lors de l'évaluation des programmes. La Suisse va œuvrer pour que les répercussions négatives des programmes d'ajustement sur les couches les plus pauvres soient limitées au minimum. Le Conseil fédéral entend plaider au sein du groupe de la Banque mondiale la cause des couches sociales les plus démunies.

Référendum lancé par des milieux de gauche et de droite

La décision d'adhérer est soumise au référendum facultatif. Plusieurs organisations de gauche et groupes tiers-mondiste sont opposés à cette adhésion (p.ex. l'Action place financière Suisse-tiers monde, le Conseil de femmes pour le commerce extérieur, la Déclaration de Berne Suisse alémanique, diverses mouvances du PS et du Parti écologiste suisse) ainsi que divers mouvements conservateurs et isolationnistes tels que l'Action pour une Suisse indépendante et neutre, le Parti des automobilistes et certaines fractions de l'UDC. Après le débat consacré à la question par le Conseil national en automne 1991, les deux côtés ont décidé de lancer un référendum contre l'adhésion de la Suisse au FMI et à la Banque mondiale.

Les milieux de gauche et tiers-mondistes opposés à l'adhésion jugent la politique du FMI et de la Banque mondiale injuste et non démocratique. Ces institutions sont «les instruments d'un nouveau type de colonialisme». Les organisations d'entraide, en particulier les œuvres privées, ont demandé instamment au Conseil fédéral que la Suisse, lorsqu'elle sera membre du FMI et de la Banque mondiale, s'engage activement en faveur des pays en développement et adopte au sein de ces organisations une politique conforme aux principes de la loi sur la coopération au développement et l'aide humanitaire. Ce rappel des principes fondamentaux de la coopération au développement, qui n'étaient jusqu'alors légalement pas contraignants, ont reçu un ancrage juridique. La communauté de travail Swissaid/Action de Carême/Pain pour le Prochain/Helvetas est opposée au référendum. Helvetas et Swissaid remarquent en particulier que le Conseil fédéral s'est engagé devant le Parlement, du moins dans une certaine mesure, à respecter les revendications des œuvres d'entraide. Rejeter le projet d'adhésion n'apporte strictement rien aux couches pauvres des pays en développement et n'infléchirait en rien la politique du FMI, de la Banque mondiale ou de la Suisse.

2.7. Rééchelonnements et remises de dettes

C'est le Club de Paris qui coordonne les négociations sur le réaménagement des dettes publiques entre le groupe de pays créanciers et les pays débiteurs (9). Ces négociations multilatérales fixent les critères retenus ensuite lors de la détermination des conditions bilatérales concrètes de rééchelonnement et de remise de dettes. Etant donné que la crise de la dette n'est toujours pas résolue et que le service de l'endettement pèse lourdement sur le développement économique des

pays endettés, trois formes de concessions peuvent être envisagées pour les pays dits «de Toronto» (au nombre de 19 en 1990): ce sont les «conditions de Toronto» dont l'application a été débattue pour la première fois au Sommet économique mondial de Toronto, en 1988. Elles proposent aux pays créanciers de choisir entre la réduction des intérêts, une remise partielle de leurs créances (jusqu'à un tiers) ou la prolongation des délais de remboursement. Le Club de Paris peut garantir l'application de ces accords lorsque les conditions suivantes sont réunies:

- Le pays débiteur consacre une part importante de ses recettes d'exportation au service de la dette.
- Son revenu par habitant est faible (qualification aux crédits de l'IDA).
- Il doit appliquer un programme d'ajustement économique avec le FMI.
- Il s'engage à faire preuve de discipline dans le règlement des échéances.

En 1990, 17 pays d'Afrique noire ainsi que la Bolivie et la Guyane ont eu droit aux concessions de Toronto. A l'automne 1990, lors d'une réunion du Commonwealth à Trinidad, la Grande-Bretagne a proposé de relever le plafond des remises de dettes à deux tiers et d'étendre les concessions de Toronto à d'autres pays endettés. Cette proposition a été acceptée par le FMI et la Banque mondiale et discutée lors du Sommet économique de Londres en 1991. Le Club de Paris a été prié d'étudier l'amélioration des conditions de Toronto et de proposer de nouvelles concessions du type évoqué à Trinidad.

Nouvelles catégories de pays endettés

En septembre 1990, le Club de Paris a défini une nouvelle catégorie de pays endettés, les «Lower middle income countries», ou LMIC (NZZ, 12.9.1990). Jusqu'alors, le Club de Paris ne distinguait que deux catégories de débiteurs: les plus pauvres (dans leur majorité des pays africains) auxquels les concessions de Toronto sont accordées; et les autres dont on étudie le rééchelonnement de la dette dans les conditions habituelles. Les LMIC sont ainsi venus se glisser entre ces deux catégories. On les aide moins que la première, plus que la seconde, en particulier en prolongeant les délais de remboursement qui sont portés à vingt ans et le délai «de carence» (pendant lequel il y a règlement des intérêts mais pas d'amortissement) qui passe à dix ans lorsque le pays doit rembourser des crédits d'aide au développement, tout en maintenant le taux (peu élevé) d'intérêt convenu sur toute la durée du processus. Pour les crédits à l'exportation garantis, le délai de remboursement passe à 15 ans avec 8 années de carence et un taux d'intérêt fixé par le marché. L'appartenance d'un pays au groupe LMIC fait l'objet d'une étude cas par cas. Ils doivent satisfaire à deux au moins des conditions suivantes:

- Leur revenu par habitant ne doit pas dépasser un certain plafond.
- Leurs dettes publiques doivent être assez importantes par rapport aux dettes bancaires.

- Le service de leurs dettes doit représenter une part importante de leurs recettes d'exportation.

Font partie de cette nouvelle catégorie: le Maroc, l'Honduras, El Salvador (pas encore officiellement comme tel dans le tableau n° 5), le Nigéria, les Philippines et la Jamaïque (1991). Les plans de rééchelonnement «habituels» prévoient des délais de remboursement et d'attente plus courts et suivent les taux d'intérêts du marché.

2.7.1. Rééchelonnements multilatéraux

En 1990, dix-huit conventions multilatérales d'aménagement de la dette ont été conclues dans le cadre du Club de Paris, dont dix selon les conditions de Toronto. Le plus gros allègement a été accordé à la Pologne qui a rééchelonné 9,4 milliards de dollars en février 1990 à des conditions normales. Au cours du premier semestre 1991, le Club de Paris a négocié et conclu neuf plans de rééchelonnement. La Pologne était de nouveau au premier rang avec en gros 30 milliards de dollars, suivie par l'Egypte (voir tableau n° 5).

Menu d'options d'allègement de la dette

C'est en 1991, dans le cadre du Club de Paris, qu'ont été accordées les premières **réductions effectives de dettes** selon le principe du menu d'options. Y sont prévues les renonciations aux créances, la capitalisation des intérêts et la réduction des intérêts. En avril 1991, la **Pologne** a obtenu la remise de la moitié de sa dette publique envers les pays du Club de Paris (au total 35 milliards de dollars) et le rééchelonnement du solde. Cela en reconnaissance des efforts entrepris pour appliquer un programme radical de réforme économique. L'abandon sans compensation de la moitié d'une dette constitue une nouveauté dans la gestion de la dette. Jusqu'alors, seuls certains pays parmi les plus pauvres s'étaient vu remettre une partie de leur dette publique, mais jamais plus du tiers. L'accord «unique» avec la Pologne devrait favoriser le processus de réforme en cours dans ce pays, sans pour autant, selon le communiqué du Club de Paris (NZZ 16/17 mars 1991) constituer un précédent. Par la suite, l'**Egypte** a aussi bénéficié d'un allègement «à la carte» de sa dette, grâce en particulier à la pression des Etats-Unis qui entendaient la remercier de sa participation à la guerre du Golfe. Le Club de Paris insiste sur le fait qu'il s'agit là de deux «cas particuliers» qui doivent rester des exceptions.

Tableau N° 5

Accords multilatéraux d'aménagement des dettes		
Pays	Conditions	Montant (mio \$)
1990		
Bolivie	Toronto*	276,0
Tanzanie III	Toronto*	199,0
Sénégal VIII	Toronto*	107,0
Pologne V	habituelles**	9'400,0
Jamaïque	habituelles	179,0
Trinidad & Tobago	habituelles	110,0
Mozambique	Toronto	707,0
République Centrafricaine	Toronto	4,1
Togo VIII	Toronto	92,0
Madagascar	Toronto	99,0
Zambie	Toronto	963,0
Maroc V	habituelles (LMIC***)	1'390,0
Guyane II	Toronto	123,0
Kongo-Brazzaville	habituelles	1'052,0
Honduras	habituelles (LMIC)	280,0
El Salvador	habituelles (LMIC)	143,0
Niger	Toronto	116,0
Panama II	habituelles	185,0
Erstes Halbjahr 1991		
Nigeria	LMIC***	3'330,0
Burkina Faso	Toronto	71,0
Bulgarie	habituelles	642,0
Pologne VI	réduction	29'871,0
Egypte II	réduction	21'164,0
Philippines	LMIC	1'096,0
Sénégal IX	Toronto	114,0
Costa Rica	habituelles	—
Jamaïque	LMIC	—
Remarques: * Les conditions de Toronto permettent de choisir entre les trois options suivantes: A. Remise de 30% de la dette, l'intérêt du solde au cours du marché B. Prolongation du délai de remboursement à 25 ans et 14 années d'attente; service selon les conditions du marché C. Réduction du taux de l'intérêt de 3,5 points ou de 50% lorsque cette réduction est inférieure à 3,5 points. ** Conditions habituelles de rééchelonnement jusqu'à dix années de remboursement avec une moyenne de 5 années d'attente; taux d'intérêt au cours du marché *** Lower Middle Income Countries: prolongation des délais pour les pays non Toronto à un maximum de 20 ans. En 1990, le Maroc, El Salvador et l'Honduras ont déjà obtenu cette contribution sans avoir encore été officiellement reconnus comme LMIC		
Source: OFAEE		

Tableau N° 6

Accords bilatéraux de rééchelonnement des dettes		
Pays	Montant (mios fr.)	Intérêt (%)
	1990	
Togo VIII	27,0	3,75*
Mali II	1,2	3,75*
Gabon III	2,0	7,25
Equateur IV	10,0	7,25 (arriérés)**
		2,75 (échéances)**
Mexique	47,0	6,5
Côte d'Ivoire V	90,0	7,75
Sénégal VIII	7,6	4,75*
Guinée-Bissau	3,5	4,75*
Tanzanie III	2,3	4,75*
Pologne V	200,0	8
Bolivia	15,5	4,75*
Total 1990	406,1	
	Premier semestre 1990	
Congo-Brazzaville	7,14	8,125
République Centrafricaine	2,0	4,625*
Zambie	12,1	4,625*
Togo	33,0	4,625*
Madagascar	1,0	4,625*
Argentine	248,7	8,25
Nigeria	51,1	7,625
Remarques: * Pays Toronto avec réduction du taux d'intérêt ** Arriérés sur anciennes exigibilités; les échéances se réfèrent aux crédits dûs actuellement.		
Source: OFAEE		

2.7.2. Rééchelonnements bilatéraux

Les accords multilatéraux d'aménagement de la dette conclus dans le cadre du Club de Paris fixent les conditions-cadre dans lesquelles se poursuivent les négociations bilatérales. La Suisse participe aux négociations du Club de Paris lorsque le montant de la Confédération dépasse 1 million de DTS. C'est le Conseil fédéral qui a compétence en matière d'aménagement des dettes. Son action est régie par un arrêté fédéral qui doit être renouvelé tous les dix ans (et l'a été en 1990).

Parmi les modalités de Toronto, la Suisse a opté pour la réduction des intérêts. A l'heure actuelle, aucune remise de dettes n'a été prévue par les accords bilatéraux d'aménagement. Cette variante fera toutefois bientôt l'objet d'un examen puisqu'un total de 500 millions de francs a été mis à la disposition de la Confédération à cette fin (d'une part les 400 millions du crédit de commémoration du 700^{ème} ainsi que les 100 millions du dernier crédit-cadre d'aide technique et financière).

En 1990, la Suisse a conclu des accords d'aménagement de la dette avec onze pays en développement. Elle a accordé à six de ces pays la réduction des intérêts prévue à Toronto. Au cours du premier semestre 1991, sept nouveaux aménagements ont été définis, dont quatre à des taux d'intérêt réduits.

Notes

1. Chiffres de la Banque mondiale publiés dans les World Debt Tables 1990-1991, présentés dans la NZZ du 19.12.1990.
2. Chiffres tirés du rapport annuel 1990 de la Banque asiatique de développement, cités par la NZZ du 15.4.1991.
3. Voir les chapitres «Rééchelonnements multilatéraux» et «Rééchelonnements bilatéraux».
4. Sur le rôle des pays industrialisés et des pays en développement dans la question de la sauvegarde de l'environnement, voir «Deuxième conférence mondiale sur le climat 1990» dans cet ouvrage.
5. «Für ein gerechtes Entschuldungssystem», conférence de Daniel Kaeser, chef du service «Monnaie, économie, trésorerie» de l'Administration fédérale des finances, Berne, présentée au Forum Swissaid tenu à Lausanne le 20 octobre 1990.
6. Institut d'éthique sociale de la FEPS. Publié par Hans-Balz Peter. Kreative Entschuldung/Désendettement créatif, Berne et Fribourg, septembre 1990. Auteurs: Hans-Balz Peter, Anne Roulin, Daniel Schmid, Maurice Villet, Jean-Daniel Rolle.
7. Informations de G-24 présentées dans la NZZ du 30.4.1991.
8. Le dossier de l'Annuaire Suisse-Tiers Monde 1991 traite en détail de la politique du FMI et de la Banque mondiale. Les œuvres d'entraide, l'Action Place financière Suisse-Tiers Monde, les banques et l'administration fédérale y expliquent leurs positions sur la question de l'adhésion.

9. Le Club de Paris est l'organe informel des sept principaux pays industrialisés et de dix autres pays créanciers occidentaux; son secrétariat se trouve à Paris. Il ne fournit d'informations sur les aménagements de dettes qu'avec circonspection. Les données de ce chapitre sont tirées de la presse, en particulier de la Neue Zürcher Zeitung qui se renseigne auprès des délégations sur les conditions accordées. Les données figurant dans les tableaux proviennent de l'Office fédéral des affaires économiques extérieures.

Sources

- Banque des règlements internationaux, rapport annuel 1990, Bâle, juin 1991
 Banque nationale suisse, rapport de gestion 1990, Berne 1991
 Banque mondiale, Rapport mondial sur le développement
 PNUD: Rapport mondial sur le développement humain 1991, Paris, Ed Economica, 1991
 La Semaine Internationale 7/91, Genève, juillet 1991
 Feuille fédérale 90.080: Message à l'occasion du 700ème anniversaire de la Confédération concernant deux nouveaux crédits-cadre pour le financement des mesures de désendettement en faveur de pays en développement démunis ainsi que de programmes et projets dans les pays en développement, en faveur de l'environnement global. 30 janvier 1991
 Feuille fédérale 90.035: Message concernant l'adhésion de la Suisse aux institutions de Bretton Woods, 15 mai 1991
 IMF-Survey, juin, septembre et octobre 1991
 FMI/Banque mondiale, Finances & Développement, mars 1991
 Déclaration de Berne, circulaire 2/1991
 Déclaration de Berne/Action Place financière: «Manifeste pour une Suisse sans capitaux en fuite», 27.2.1991
 Marchés Tropicaux, 10.5.1991
 DDA, Service de presse
 NZZ, 19.12.1990, 15.4, 23.4, 26.4, 22.5, 4.6, 29/30.6, 1.7, 8.7, 15.10 et 17.10 1991
 Tages Anzeiger, 28.6, 15.7, 18.7, 19.7, 16.10 et 19.10.1991

3. CNUCED

La CNUCED se trouve dans une phase de recherche d'une nouvelle impulsion pour retrouver une place centrale dans le dialogue Nord-Sud sur le thème du commerce et du développement. Avant 1992, année de la huitième Conférence sur le commerce et le développement, la période passée sous revue a été marquée par la révision du Code sur les pratiques commerciales restrictives et la poursuite de la crise des marchés du café et du cacao, avec des prix très bas et une incapacité des pays producteurs et consommateurs à s'entendre sur la reprise des négociations pour remettre en activité les mécanismes de régulation des marchés.

La **CNUCED VII** (à Genève en 1987) représentait pour les pays industrialisés l'amorce d'une réorientation de l'approche à adopter pour résoudre les problèmes économiques des pays en développement. La longue période dominée par la volonté d'instaurer de nouveaux instruments de régulation du commerce mondial et des codes de conduite contraignants a fait place à la reconnaissance des valeurs des mécanismes de l'économie de marché, à une diminution des oppositions de blocs (Nord contre Sud homogène). La diversité des intérêts à l'intérieur du groupe des pays en développement (Groupe des 77) est mieux acceptée. On ne parle plus uniquement de l'environnement international favorable au développement, mais une plus grande attention est accordée aux changements indispensables des politiques internes des pays en développement.

Ces dernières années, certains pays en développement regrettent que des instruments contraignants ou que des politiques n'aient pas été mis sur pied pour résoudre globalement le problème de la dette, de l'instabilité des marchés des matières premières, des déficits des recettes d'exportation, des problèmes liés au transfert de technologie et des pratiques commerciales restrictives.

Les pays industrialisés regrettent de leur côté que le changement d'option vers une libéralisation des marchés ne se fasse pas plus rapidement. Les déclarations de certains pays en développement ou les documents du secrétariat de la CNUCED reflètent encore selon eux une conception dépassée pour résoudre les problèmes.

3.1. Préparation de la CNUCED VIII

La 8e Conférence sur le commerce et le développement doit se tenir à Cartagena de Indias (Colombie) du 8 au 25 février 1992.

Pour la troisième fois consécutive, les Etats-Unis avaient refusé de participer à la Conférence si celle-ci se déroulait à la Havane (Cuba), candidate en 1983, 1987 et pour 1992.

Thèmes à l'ordre du jour de la CNUCED VIII:

«Renforcement de l'action nationale et internationale pour une économie mondiale saine, sûre et équitable.

Evaluation des difficultés suscitées et des potentialités offertes par les changements structurels à long terme pour un développement durable et l'expansion du commerce international dans une économie mondiale interdépendante.

Promotion de la croissance économique, des capacités technologiques et d'un développement accéléré dans les pays en développement: adoption de politiques et de mesures nationales et internationales rationnelles, d'une **bonne gestion** et de réformes structurelles à la fois dans les pays développés et dans les pays en développement», aux fins notamment d'une **mobilisation efficace des ressources** humaines et économiques (CNUCED Bulletin n°7, janv.-fév. 1991).

Les questions suivantes seront abordées: ressources pour le développement, commerce international, produits de base (comme lors de la CNUCED VII), technologie et services.

Lors de la discussion sur les thèmes à aborder durant la CNUCED VIII (voir encadré), le Groupe B des pays industrialisés a insisté sur l'inclusion de la «bonne gestion» des affaires publiques pour faire le meilleur usage de ressources rares. Pour le Groupe B, la CNUCED doit être un forum d'échanges de points de vue sur les politiques internationales et nationales. La Conférence devrait reconnaître l'importance de l'accroissement du rôle du marché, d'une meilleure gestion, de la démocratie et du respect des droits de l'homme, ceci dans le but d'un développement durable.

Les conférences ministérielles qui se réunissent en principe tous les quatre ans permettent de fixer la politique générale de la CNUCED. Entre ces sessions, le travail s'effectue au sein du Conseil du commerce et du développement et des commissions permanentes sur les produits de base (voir point 3.5), les articles manufacturés, les préférences tarifaires, le financement pour le développement, les assurances, les transports maritimes, le transfert de technologie (voir point 3.4) et sur la coopération économique entre pays en développement, ainsi que des groupes intergouvernementaux d'experts (Pratiques commerciales restrictives par exemple, point 3.3). La Suisse participe activement à la plupart de ces instances.

3.2. Conseil du commerce et du développement : 37e session

Les travaux du Conseil du commerce et du développement durant la période passée sous revue ont été consacrés essentiellement à l'étude des thèmes tradi-

tionnels: les questions de l'endettement et de l'interdépendance ont été examinées lors de la session d'automne du Conseil. Les questions du protectionnisme, de l'ajustement structurel et l'examen de la mise en oeuvre du Programme d'action pour les PMA (Annuaire 1991) ont été examinés au printemps. La préparation de la CNUCED VIII figurait aussi à l'ordre du jour (voir point 1). La Suisse coordonnait le Groupe B dans le comité sur le commerce en mars 1991.

Session d'automne: endettement des pays en développement

L'édition 1990 du **Rapport sur le commerce et le développement** du secrétariat de la CNUCED servait de base aux discussions de la session d'automne. Le Rapport évoquait les problèmes liés à la stratégie actuelle de la dette: réduction insuffisante de l'encours et du service de la dette; stratégie tribulaire de l'apport d'argent frais de banques commerciales qui sont très hésitantes à le fournir; allègements résultant des accords Brady et de l'Initiative de Toronto limités.

Les pays du Groupe B ont estimé que le Secrétariat de la CNUCED portait des accusations exagérées contre la stratégie internationale de la dette, alors que selon eux, un effort important a été fait pour alléger le fardeau de la dette des pays en développement: accords Brady, décisions prises aux sommets des pays les plus industrialisés de Toronto et de Houston (voir chapitre 2).

Pour les Etats-Unis, les pays en développement devraient reconnaître que leur développement ne dépend pas seulement de l'aide des pays industrialisés, mais aussi de la libre-entreprise, de l'investissement étranger et d'une gestion gouvernementale plus efficace: meilleure gestion fiscale, plus de mesures pour encourager le secteur privé, moins de corruption et de dépenses militaires.

La résolution adoptée par le Conseil sur la dette demande que l'on intensifie les efforts pour aligner les obligations du service de la dette sur la capacité de paiement des pays fortement endettés, sans compromettre leurs efforts d'ajustement et la satisfaction des besoins fondamentaux de la population. La résolution parle aussi de l'importance pour les pays endettés d'adopter des mesures pour attirer les investissements étrangers et faire revenir les capitaux en fuite.

Session de printemps: protectionnisme et ajustement structurel

Aucun accord n'a été trouvé sur une résolution dans le domaine du **protectionnisme et de l'ajustement structurel**. Le Groupe des 77 avait proposé sans succès un projet de résolution demandant aux Etats d'honorer leurs engagements de lutte contre le protectionnisme. Le texte se référait aussi aux préoccupations des pays en développement envers les résultats selon eux déséquilibrés des négociations de l'Uruguay Round (voir chapitre du GATT pour la position de ces pays sur les différents dossiers en discussion).

Selon le document préparé par le Secrétariat de la CNUCED, les mesures non-tarifaires ont réduit les exportations des pays en développement d'environ 4,6 milliards de dollars en 1988, soit le 18% de leurs exportations de produits vers les pays appliquant des restrictions (Communiqué TAD/INF/2161). Pour le

Groupe B, le défaut du document est de rejeter la responsabilité des pressions protectionnistes presque uniquement sur les pays industrialisés et de ne pas être explicite sur la question de la bonne allocation des ressources.

3.3. Pratiques commerciales restrictives

Du 26 novembre au 7 décembre 1990 s'est tenue à Genève la **deuxième Conférence des Nations Unies de révision de tous les aspects liés au Code sur les pratiques commerciales restrictives**, PCR (voir Annuaire 1991 pour la préparation de cette conférence).

L'Ensemble de principes et de règles convenus au niveau multilatéral pour le contrôle des PCR avait été adopté par les Nations Unies en 1980 sous une forme juridiquement non contraignante, la recommandation. Il est révisé tous les 5 ans.

Les pays du Groupe des 77 souhaitaient rendre le Code contraignant, ce qui a été refusé par le Groupe B. Les pays en développement ont aussi proposé sans succès que le Groupe intergouvernemental d'experts sur les PCR soit doté d'un meilleur statut (devenir un comité spécial de la CNUCED). Le Groupe B voulait oeuvrer pour une meilleure application des dispositions existantes du code plutôt que de le modifier.

Aucun consensus n'avait été trouvé en 1985 notamment pour financer les activités d'assistance technique.

La résolution adoptée à l'issue de la Conférence demande à tous les pays d'améliorer et appliquer effectivement une législation appropriée en matière de pratiques commerciales restrictives. Un renforcement de la coopération internationale sur le contrôle des PCR doit être obtenu par la diffusion d'information par le Secrétariat de la CNUCED, l'amélioration des procédures de consultation entre les pays lors des réunions annuelles du Groupe d'experts et l'assistance technique bilatérale et multilatérale aux pays en développement et pays de l'Europe de l'Est. Les Etats et les organisations intergouvernementales sont priés d'augmenter leurs contributions financières pour les activités d'assistance technique. Ces deux derniers points étaient aussi demandés par le Groupe des 77. La Suisse s'est déclarée satisfaite de l'accord trouvé.

3.4. Transferts de technologie

Les négociations portant sur l'élaboration d'un **code international sur les transferts de technologie** ont eu lieu depuis 1976, sans qu'un consensus soit en vue.

Pour la Suisse, qui a participé à ces négociations, les raisons de cet échec sont à chercher du côté des pays en développement qui «persistent à vouloir un accès «automatique» au savoir technologique», de même que du côté des pays industrialisés qui insistent sur la propriété intellectuelle (FF 90.078, p.88 et 238).

Les deux positions qui s'opposent dans ce domaine ont été rappelées lors de la 8e session de la Commission du transfert de technologie qui s'est tenue du 22

au 30 avril 1991. Pour les pays industrialisés, les pays en développement doivent créer un environnement favorable au transfert de technologie, reposant sur une bonne protection de la propriété intellectuelle, des infrastructures efficaces et une formation professionnelle de bon niveau. Les pays en développement craignent qu'un renforcement de la propriété intellectuelle aboutisse au protectionnisme industriel. Selon eux, un équilibre doit être trouvé entre les droits des détenteurs de brevets et leurs obligations vis-à-vis des utilisateurs de la technologie (voir aussi chapitre 8). Une nouvelle approche du code n'a pas encore été trouvée.

La Commission a aussi étudié les perspectives et les conséquences de la **biotechnologie** sur le commerce et le développement des pays en développement. Un rapport du Secrétariat indique les potentialités énormes des biotechnologies pour les pays en développement, ainsi que les facteurs qui peuvent entraver les progrès de ces techniques: ampleur des investissements nécessaires, risques liés à la privatisation des recherches et ses conséquences sur la diffusion des connaissances. Certaines technologies développées dans les laboratoires du Nord risquent de menacer certaines exportations traditionnelles des pays en développement (vanille, beurre de cacao, substituts de sucre).

Une **résolution** visant à réduire le fossé technologique entre le Nord et le Sud a été adoptée à l'issue de la session. La résolution prône une intensification de la coopération internationale dans le domaine de la recherche-développement: centres de recherche et laboratoires à soutenir dans les pays en développement, formation de personnel, travaux de recherche conjoints dans les pays industrialisés. Les gouvernements devraient aussi étudier les moyens d'associer les pays en développement aux activités de recherche dans le domaine des biotechnologies.

3.5. Matières premières

L'**Accord International sur le caoutchouc naturel** de 1987 reste le seul accord à contenir des dispositions économiques en vue de régulariser le marché (stock régulateur). Les **accords sur le café et le cacao** ont été prolongés respectivement jusqu'en 1993 et 1992, sans mécanismes de régulation. D'autres accords sont dépourvus de clauses économiques, dont ceux sur les **bois tropicaux** et sur **l'huile d'olives** (seul accord dont la Suisse n'est pas membre).

L'**Accord sur le blé** venant à expiration le 30 juin 1991 a été prolongé jusqu'en juin 1993.

Le premier **Accord International sur le jute et les articles de jute** de 1982 expirait le 8 janvier 1991. La négociation du deuxième accord a été terminée en 1989. Le nombre de ratifications nécessaires à l'entrée en vigueur du nouvel accord était pourtant encore insuffisant début 1991. Les Etats totalisant au moins 85% des exportations nettes et ceux qui totalisent au moins 65% des importations doivent signer l'Accord avant sa mise en vigueur. La période de transition s'est terminée le 12 avril 1991 (date de la mise en vigueur provisoire de l'Accord). La Suisse a ratifié cet accord en novembre 1990 (voir Annuaire 1991 pour la négociation de l'Accord sur le jute et l'Annuaire 87/88 pour celui sur le blé).

L'Organisation internationale du sucre a décidé en novembre 1990 de prolonger l'**Accord sur le sucre** jusqu'à fin 1991. Il peut ensuite encore être prolongé d'une année. Cet accord avait été négocié en septembre 1987 et il était entré en vigueur en mars 1988 (voir Annuaire 1991). La Suisse avait adhéré à cet accord administratif en automne 1990, après être resté longtemps à l'écart des accords successifs sur le sucre.

Position de la Suisse sur les négociations sur les produits de base

Dans sa réponse à la pétition des oeuvres d'entraide suisses «pour un commerce plus équitable avec le Tiers Monde» (FF 90.078), le Conseil fédéral a eu l'occasion de rappeler les conditions d'un soutien de la Suisse aux **accords internationaux sur les produits de base**: «La Suisse reste disposée à soutenir de tels accords tant que ceux-ci tiennent compte des tendances structurelles du marché et que la participation des principaux importateurs et exportateurs est assurée. En effet, l'expérience tirée des accords qui cherchaient à soutenir les prix par des interventions directes sur le marché s'est presque toujours révélée décevante. Cela tient au fait que ces interventions ont pour effet de maintenir ou même d'accroître la production, malgré la stagnation ou la baisse structurelle de la demande (...). Lorsque l'évolution naturelle des prix a été contrariée par des interventions rigides au titre de l'accord, l'offre excédentaire a conduit à un effondrement du marché (celui de l'étain en novembre 1985 par exemple) ou à la paralysie de l'accord (cacao en 1988, café en 1989)» (FF 90.078, 9.1.91, p.221). La Suisse approuve le fonctionnement de l'Accord sur le caoutchouc naturel dont les prix de référence sont ajustés aux conditions du marché. Les interventions du stock régulateur permettent d'atténuer les fluctuations de prix. La Suisse accorde actuellement plus d'importance au soutien des efforts de diversification.

Pour la Communauté des oeuvres d'entraide, le Rapport cité ci-dessus passe sous silence la responsabilité des pays importateurs du Nord dans les échecs des accords internationaux sur les produits. La diversification reste à l'état de vœu et les moyens insuffisants pour compenser les déficits des recettes d'exportation ne sont pas relevés. Pour la Communauté, le Conseil fédéral passe sous silence les conflits d'intérêts qui peuvent surgir entre la politique commerciale de la Suisse et la politique de développement (i3W Dokument, 28.2.1991).

En 1988, la Suisse avait engagé un **programme de financements compensatoires** permettant de compenser intégralement les pertes des recettes d'exportation vers la Suisse que subissent les pays les moins avancés. 40 millions de francs ont été ainsi alloués de 1986 à 89 et 90 millions de francs sont prévus dans le crédit de 840 millions pour la continuation des mesures de politique économique et commerciale, adopté en 1990. La Suisse cherche à lier son aide à des programmes destinés à promouvoir la qualité ou à soutenir des efforts de diversification ou de transformation des produits sur place.

La position de la Suisse sur les accords sur les produits avait aussi été rappelée pendant la **Session de la commission des produits de base** de la

CNUCED qui s'est déroulée en novembre 1990, lors de l'intervention du délégué suisse (CNUCED Communiqué TAD/INF/2145). La commission des produits de base a été consacrée surtout à l'identification des points qui devraient être abordés lors de la CNUCED VIII: déséquilibres structurels des marchés des produits de base, accès aux marchés des produits transformés, moyens de renforcer la coopération entre pays producteurs et pays consommateurs. Pour le Groupe B, et la Suisse soutient ce point de vue, la CNUCED VIII serait une bonne occasion de réorienter la politique poursuivie dans les matières premières à la lumière des échecs passés de l'interventionnisme. Des stratégies plus orientées sur le marché devraient être élaborées.

3.5.1. Accord International sur le café

Le Conseil international du café avait décidé le 3 juillet 1989 de suspendre le système de contingentement des exportations, mécanisme de stabilisation des prix prévu par le 4e accord multilatéral de 1983. Pour freiner une baisse des prix du café, l'Accord prévoyait de fixer une limite globale des exportations de café et une répartition des quotas d'exportation entre les pays producteurs membres.

Plusieurs difficultés de fonctionnement de l'Accord étaient à l'origine de cette décision:

- Incapacité des pays producteurs de s'entendre sur une répartition des quotas d'exportation qui tienne compte de l'évolution des productions nationales. Ainsi, l'Indonésie ne pouvait exporter que la moitié de sa récolte dans le cadre de l'Accord. Les 11 pays d'Amérique centrale, producteurs de la qualité de café la plus demandée («Autre doux») demandaient une augmentation de leurs quotas, ainsi que celui de la Colombie. Les quotas du Brésil (30% des exportations) ou des pays africains étaient en revanche plus élevés que la production exportable (les exportations effectives du Brésil représentaient le 24% des exportations totales de café en 1990/91, saison de septembre à octobre)(Chiffres Marchés tropicaux, 28.6.91).
- Déplacement de la demande vers les cafés moins amers et contenant moins de caféine, soit les cafés de type «Arabica» ou «Autres doux» au dépens du type «Robusta», produit essentiellement en Afrique occidentale et en Indonésie.
- Existence d'un double marché, soit la possibilité pour les pays producteurs de vendre du café «hors quota» aux pays non-membres de l'Accord (pays de l'Europe Orientale, du Moyen-Orient et d'Afrique du Nord), à un prix beaucoup plus avantageux pour l'acheteur. Ce dernier pouvait ensuite revendre une partie de café à des pays consommateurs membres de l'accord, avec des marges bénéficiaires importantes pour les opérateurs de ce trafic.

Effondrement des prix du café

Les prix du café ont atteint leurs niveaux historiquement les plus bas en automne 1989, ainsi qu'en février et juin 1991 (66,5 cents/lb, par 450 grammes, le 10 juin 1991, contre 132,8 cents/lb le 9 janvier 1989).

La baisse des prix qui a suivi la levée des quotas a eu des conséquences dramatiques sur les recettes d'exportation des pays producteurs. Ces pays ont souvent tenté de compenser ces déficits par une forte augmentation du volume d'exportation, renforçant ainsi encore la surabondance de café. Selon l'Organisation internationale du café, la valeur unitaire des exportations des pays membres a diminué de 36% de la saison 1988/89 à la saison 1989/90, alors que le volume des exportations a augmenté de 11% durant la même période (Marchés tropicaux, décembre 1990).

Le marché du café connaît une surproduction chronique. L'ajustement de la production sur la demande est freiné par plusieurs facteurs: les caféiers produisent du café 4 ans seulement après leur plantation (cycle du café), certains pays surendettés dépendent encore très fortement des recettes de leurs exportations de café pour payer le service de leur dette, beaucoup de petits producteurs dépendent du café pour subvenir à leurs besoins (rendant l'offre relativement inélastique au prix).

Lors de la réunion du Conseil international du café de septembre 1990, l'Accord international du café a été prolongé jusqu'en septembre 1992, sans les dispositions économiques.

Durant la période passée sous revue, la volonté de voir le marché du café à nouveau régulé a été exprimé à plusieurs reprises, notamment par les pays africains qui souhaitent reprendre les négociations.

La situation actuelle du marché a été unanimement jugée insatisfaisante pour les pays producteurs. Les pays consommateurs profitent à court terme de la baisse des prix du café (les intermédiaires surtout, la baisse des prix n'étant généralement pas répercutée sur les consommateurs). Leur intérêt à plus long terme reste pourtant un approvisionnement en café à un prix stable garantissant une bonne qualité. Or, les prix très bas peuvent inciter les producteurs à apporter moins de soins aux cultures.

Malgré ces facteurs, les négociations en vue d'un nouvel accord n'ont pas encore été entamées, le Brésil refusant toujours de céder une part de son quota. Des efforts ont été entrepris pour inciter les pays restés à l'écart de l'accord à en devenir membre, sans grand succès (seul le Vietnam est devenu membre).

Dès le mois d'août 1991, plusieurs pays producteurs de café d'Amérique latine, dont le Brésil et la Colombie, ont étudié les moyens de relancer les prix du café. L'établissement d'un système de rétention de 10% de la production exportable a été proposé. Les pays consommateurs refusent l'idée d'un tel plan de rétention, car celui-ci pourrait être en contradiction avec les éventuelles clauses économiques du nouvel accord international à négocier et être contraire aux règles du GATT.

Tableau N° 7

Importations totales de café en Europe en 1990 (en milliers de sacs de 60 kilos)					
Origine du café	Europe	Pays importateurs			
		Suisse	Alle- magne	France	Italie
Amérique du Sud					
Brésil	8'522,9	242,7	994,0	930,1	1'401,4
Colombie	7'818,4	142,7	3'355,9	515,9	277,8
Equateur	150,6	6,6	72,2	9,0	15,0
Divers	716,0	18,1	113,0	70,4	54,0
Amérique centrale					
Costa Rica	1'386,1	97,2	277,9	124,9	188,8
Salvador	1'007,2	5,9	699,7	61,1	14,9
Guatemala	935,1	80,8	232,8	69,4	152,5
Honduras	725,8	78,0	147,7	31,9	118,1
Mexique	420,9	49,6	72,8	91,6	29,5
Nicaragua	408,4	24,4	188,3	46,3	10,1
Haïti	142,4	5,4	1,5	33,3	75,2
Divers	208,7	4,7	18,6	51,1	42,5
Afrique					
OAMCAFI	4'509,7	79,8	282,6	1'480,0	1'087,4
Zaïre	1'871,3	4,3	141,9	422,9	928,1
Ouganda	1'754,0	10,3	64,8	333,9	109,2
Kenya	1'298,5	68,8	514,6	36,4	68,7
Tanzanie	689,4	3,1	376,0	38,2	66,4
Ruanda-Burundi	662,7	7,2	351,8	87,1	3,1
Ethiopie	532,1	13,6	277,4	117,9	52,6
Angola	94,7	0,5		0,8	0,1
Divers	386,6	22,7	166,1	35,9	2,2
Asie-Océanie					
Indonésie	2'401,1	57,2	590,5	406,5	207,8
Inde	1'780,8	43,6	48,8	27,9	140,6
Papouasie-Nouvelle-Guinée	568,8	0,1	434,6	12,8	8,1
Divers	564,5	0,5	32,2	159,3	10,3
Divers	747,8	15,1	223,4	21,6	92,4
Totaux cafés verts	40'304,2	1'082,9	9'679,1	5'215,5	5'156,7
1) Pays membres de l'Organisation africaine et malgache du café (Bénin, Cameroun, Congo, Côte d'Ivoire, Gabon, Madagascar, République Centrafricaine, Togo)					
Sources: Marchés tropicaux, 27.9.1991, p. 2374					

Une nouvelle prolongation de l'Accord international du café, jusqu'à fin septembre 1993, a été décidée lors de la session du Conseil international du café qui s'est tenue en septembre 1991. Un groupe de travail auquel la Suisse participe a été mis sur pied, afin d'examiner les propositions sur l'avenir de la coopération internationale sur le café. Sur la base du rapport que ce groupe doit rédiger d'ici avril 1992, le Conseil du café pourrait lancer les négociations d'un nouvel accord.

Marché du café.

Les importations suisses de café vert se sont élevées à près de 65'000 tonnes en 1990, soit le 1,6% des importations totales de café des pays membres de l'Accord en 1990, ou le 2,7% des importations européennes. Deux firmes suisses figurent parmi les 7 plus grands négociants de café vert: la maison Volkart (2e place) assurait le 8% du volume commercialisé en 1987, Bozzo (6e place) le 5% (B. Daviron & F. Levin, 1990). Nestlé est le plus grand acheteur européen de café en grain. Le 89,5% du café importé est commercialisé par Migros (42%), Coop (25%), Denner et Usego (chiffre 1990, i3W Dokumentation 3/91).

La Suisse a profité largement de la baisse des prix mondiaux du café. Sur la base de la baisse des prix des importations de café vert intervenue de 1989 à 1990, on peut estimer que les pays fournisseurs de café à la Suisse ont subi un manque à gagner de 82,9 millions de francs en 1990. Les importations suisses de café non torréfié ont coûté en moyenne 3.40 par kg en 1990, contre 4.68 par kg en 1989 et 4.88 par kg en 1988.

Le tableau n°7 montre les principaux fournisseurs de café de quelques pays européens. 52% des importations de café de la Suisse proviennent de 4 pays (Brésil, Colombie, Costa-Rica, Guatemala).

Campagne sur le café en Suisse.

En janvier 1991, la conseillère aux Etats Rosemarie Simmen (PDC, Soleure) a présenté une motion qui demande au Conseil fédéral d'introduire une taxe sur les importations de café. Le montant de la taxe pourrait être le différentiel entre le prix du marché mondial et le prix d'intervention qui était prévu dans l'Accord international, soit 1 franc 49 centimes au début 1991. La somme d'argent ainsi récoltée, 90 millions de francs environ, pourrait permettre de verser des paiements directs aux petits producteurs de café ou de financer des projets de diversification et de transformation, ou encore des projets favorisant une production écologique (Bulletin des Assemblées fédérales, 90.728 Motion Simmen).

La motion a été acceptée sous la forme moins contraignante d'un postulat. Selon la réponse du conseiller fédéral Delamuraz, le relèvement de droits d'entrée supplémentaire serait pourtant difficilement compatible avec l'Uruguay Round, où la Suisse s'est justement engagée à diminuer d'un tiers les droits de douanes perçus sur le café.

Les oeuvres d'entraide et les Magasins du Monde ont aussi lancé en juillet 1991 une campagne plus large pour encourager le développement en Suisse de

la vente de café produit de manière écologique et à un prix au producteur plus juste (i3W Dokument 3/91).

Le café «alternatif» commercialisé par la coopérative d'importation OS3 et vendu notamment dans les «Magasins du Monde» ne représente que le 0,2% du marché suisse du café. La campagne se fixe pour objectif d'atteindre une part de marché de 5% pour ce type de café, en sortant des circuits de commercialisation «alternatifs». Le principe de base serait que le consommateur puisse avoir le choix, dans un maximum de grandes surfaces, entre le café «traditionnel» et un café plus cher, mais de culture biologique et plus rémunérateur pour les petits producteurs. Le café serait commercialisé sur la base d'un contrôle sur les torréfacteurs et commerçants qui acceptent certaines conditions, dont une production écologique et un prix plus élevé pour les producteurs (petits paysans réunis en coopérative).

Ce système de commercialisation du café pourrait être développé selon le modèle entré en vigueur aux Pays-bas depuis 1988, où le consommateur a ce choix dans 89% des supermarchés, et en Belgique (dès 1991).

3.5.2. Accord international sur les bois tropicaux

L'**Accord international sur les bois tropicaux** de 1983 viendra à échéance en décembre 1992, mais il pourrait être reconduit pour deux ans au maximum.

L'Accord permet d'offrir un cadre pour la coopération et les consultations entre les pays producteurs et les pays consommateurs. Il a notamment pour objectif de favoriser l'expansion et la diversification du commerce international des bois tropicaux, d'appuyer la recherche/développement en vue d'améliorer la gestion forestière, de fournir des informations sur le marché, d'encourager la transformation dans les pays producteurs.

Le siège de l'Organisation des bois tropicaux se trouve au Japon (Yokohama). 19 pays producteurs et 24 pays consommateurs en sont membres. La Suisse soutient des projets de recherche et de développement de l'Organisation, dont un programme de gestion du patrimoine forestier en Malaisie (1988-91) et deux projets de gestion rationnelle de la forêt amazonienne, en Bolivie et au Brésil (dans le dernier cas avec la collaboration financière du Brésil, du Japon, des Pays-bas et du WWF) (FF 90.015, 10.4.1990).

L'Organisation des bois tropicaux n'est pas à l'abri de certaines critiques: certaines organisations écologistes latino-américaines reprochent à l'organisation d'être à la solde des pays industrialisés et de leurs importateurs de bois tropicaux (NZZ, 1/2.6.1991).

La **destruction rapide des forêts tropicales** a attiré l'attention des groupements écologiques qui font de plus en plus pression sur les gouvernements des pays industrialisés pour interdire les importations de bois tropicaux. Le Parlement européen avait même discuté de l'interdiction des importations de bois en provenance de Sarawak (Malaisie) à la fin 1990. L'Indonésie et la Malaisie sont les principaux exportateurs de bois tropicaux. C'est à Sarawak que l'ethnologue bâ-

lois Bruno Manser a dénoncé la destruction effrénée de la forêt tropicale et ses conséquences dramatiques sur la vie des communautés indigènes (Penans). D'après des estimations, la forêt de Sarawak pourrait disparaître d'ici l'an 2.000, au rythme actuel des déboisements (Tages-Anzeiger 21.11.87). Les forêts tropicales humides représentent un réservoir biologique qui abrite plus de 50% des espèces animales et végétales. 17 millions d'hectares de forêt auraient été déboisés en 1990 dans le monde (soit une surface équivalente à 4,1 fois celle de la Suisse!). Selon la FAO, c'est le continent africain qui détient le taux de déforestation le plus élevé, soit une perte de 4,8 millions d'hectares par an (1,7% de l'étendue forestière), devant l'Asie (4,7 millions d'hectares par an, 1,4% de l'étendue) et l'Amérique latine (7,3 millions, 0,9%) (Marchés tropicaux, 9.11.90).

L'Indonésie a pris des mesures dès 1985 pour interdire l'exportation de bois non transformé sur place. La Communauté européenne a protesté auprès du GATT à propos de cette mesure.

Plusieurs interpellations parlementaires ont soulevé en **Suisse** les problèmes liés à la destruction des forêts tropicales et ont demandé à la Suisse soit d'interdire l'importation des bois tropicaux, soit de limiter ces importations (1). Les CFF ont accepté de ne plus utiliser du bois tropical pour les traverses des voies ferrées.

Dans sa réponse à la pétition «Pour un commerce plus équitable avec le Tiers Monde» (FF 90.078), le Conseil fédéral refuse une interdiction pure et simple d'importer des bois tropicaux car cette mesure serait en contradiction avec les règles du GATT, et n'aurait qu'un effet insignifiant, les importations suisses de bois tropicaux ne représentant que 0,2% du total des exportations mondiales (pour un montant de 30 millions de francs en 1989). Pour le Conseil fédéral, l'objectif doit être d'œuvrer en faveur d'une **exploitation rationnelle des forêts tropicales**, plutôt que d'interdire le commerce de l'un des principaux produits de base exporté par les pays en voie de développement (avec le pétrole et le café). La Suisse se déclare cependant en faveur de la proposition allemande d'élaboration d'une **convention internationale** juridiquement contraignante qui protégerait les forêts, dont les forêts tropicales.

3.5.3. Accord international sur le cacao

La production de cacao a été à nouveau, et pour la septième année consécutive, excédentaire en 1990-91 (saison d'octobre à septembre), entraînant les prix à leurs plus bas niveaux depuis 1975. Les stocks mondiaux croissent d'année en année. Il ont doublé de 1987/88 à 1990/91, atteignant 1,6 million de tonnes, la demande 1990/91 étant de 2,3 millions de tonnes (chiffres repris par Marchés tropicaux).

L'Accord international sur le cacao de 1986 va expirer en septembre 1992, après avoir été renouvelé pour deux ans, sans les dispositions économiques. Si un nouvel accord ne prend pas la relève, le stock régulateur devra alors être liquidé sur le marché sur une période de quatre ans. Les efforts pour commencer

la négociation d'un nouvel accord n'ont été réellement entrepris que fin juin 1991, lors de la création d'un groupe de travail se penchant sur cette question.

Aucune décision sur une relance des négociations n'a été adoptée lors de la réunion du Conseil de l'Organisation internationale du cacao qui a eu lieu début septembre 1991. Les arriérés de paiement de 152 millions de dollars envers l'Organisation constituent aussi un problème qui devrait, selon les pays consommateurs, être réglé prioritairement. La Côte d'Ivoire doit 87 millions de dollars et le Brésil 25 millions de dollars. Un plan de remboursement des arriérés a été adopté en novembre 1991.

Tableau N° 8

Principaux fournisseurs de cacao Cacao en fèves et brisures			
	1990	1988	
Rang	en milliers de kg	Rang	en milliers de kg
1 Côte d'Ivoire	7'387,6	2	5'895,7
2 Ghana	6'357,6	1	6'272,4
3 Equateur	3'338,7	3	2'576,4
4 Venezuela	1'697,0	4	1'863,5
5 Brésil	796,3	7	533,6
6 Colombie	706,5	6	740,4
7 Grenade	337,8	8	311,8
8 Indonésie	201,2	9	261,4
9 Nigéria	98,4	5	1'276,3
par Communauté E.	227,5		111,0
autres pays	217,3		597,0
Total, en milliers de kg	21'365,9		20'439,5
Total en milliers de francs	53'482,6		68'645,7
en franc par kg	2,50 Fr		3,36 Fr
Sources: Statistique annuelle du commerce extérieur de la Suisse, 1988 et 1990, vol. I, Direction générale des douanes, Berne, 1989 et 1991			

Notes

1. 88.813, Motion Ziegler du 30 novembre 1988. Postulat de la Commission des affaires économiques du 24 août 1989 et Postulat de la commission des pétitions du 30 août 1989, ad.89.052 et ad. 89.267. (Bulletin des Assemblées fédérales).

Sources

CNUCED, Draft resolution on Debt and development problems of developing countries, TD/B/L.909, 15.10.90

CNUCED Bulletins, numéros 7, 8 et 9, 1991

CNUCED Communiqués TAD/INF/2119 à 2124 (Rapport CNUCED 1990); 2127 à 2134, 2158 à 2164 (Conseil de la CNUCED)

CNUCED Communiqués TAD/INF/2144, 2145, 2147 (Commission sur les produits de base)

CNUCED Communiqués TAD/INF/2148, 2149, 2150, 2153 (Pratiques commerciales restrictives)

CNUCED Communiqués TAD/INF/2168 à 2172 (transferts de technologie)

Rapport sur la politique économique extérieure 90/1+2, 9 janvier 1991 (90.078)

Message concernant la continuation du financement des mesures de politique économique et commerciale du 21 février 1990 (90.015, FF n°14, Vol.I)

Motion Simmen. Impôt sur le café en faveur du développement (90.728)

Benoît Daviron, François Levin, Le café, Paris, Economica, 1990 (collection Cyclope, les grands marchés mondiaux)

I3W Dokument n° 1, 28 Februar und n° 3, 4. Juli 1991

Marchés tropicaux, 21.9, 28.9, 5.10, 26.10, 9.11, 7.12, 14.12.1990; 4.1, 1.2, 1.3, 19.4, 3.5, 10.5, 7.6, 28.6, 12.7, 23.8, 30.8, 13.9, 20.9 et 4.10.1991

Africa international, mars 1991

Le Courrier 16.1.1991

Le Monde, 11.11.1990; 17/18.2, 24/25.3, 14/15.4, 26/27.5.1991

NZZ, 13.11, 19.12.1990; 15.1, 1/2.6.1991

Tages-Anzeiger, 21.11.1987; 6.11.1990; 16.1, 22.3.1991

4. GATT, Uruguay Round

Les négociations de l'Uruguay Round qui auraient dû se terminer en décembre 1990 à Bruxelles ont été prolongées pour tenter, sans succès en 1991, d'aplanir les profondes divergences qui résident encore dans certains dossiers en négociation. La réunion ministérielle a été dominée par le conflit agricole américano-communautaire. Certains instruments de la politique agricole suisse seraient particulièrement visés par une libéralisation des marchés agricoles, soit la protection face aux importations et le système des prix garantis aux producteurs. La Suisse se prépare à devoir réorienter sa politique agricole de manière plus conforme au marché, en étudiant les possibilités d'atteindre les objectifs non-économiques de l'agriculture par le biais de mesures qui perturbent le moins possible le commerce international (paiements directs). Les pays en développement ont exprimé à plusieurs reprises leur déception face au progrès trop lent des dossiers vitaux pour leurs exportations (textiles, mesures non tarifaires, produits tropicaux et ressources naturelles), alors que la libéralisation de certains secteurs (services, investissements) mettrait selon eux leur souveraineté nationale en péril. La Suisse est très active dans les négociations de l'Uruguay Round car elle accorde une très grande importance à une libéralisation de certains secteurs (services, investissements), ainsi qu'à des règles libre-échangistes garanties sur le plan multilatéral.

Le huitième cycle des négociations commerciales multilatérales devait s'achever en décembre 1990 lors de la réunion ministérielle de Bruxelles, à laquelle 107 pays ont participé, dont la Suisse qui a envoyé une délégation de 30 personnes, dont le Conseiller Fédéral Jean-Pascal Delamuraz, le Secrétaire d'Etat Franz Blankart, l'Ambassadeur David de Pury et Jean-Claude Piot (Directeur de l'Office fédéral de l'agriculture).

L'Uruguay Round doit permettre de poursuivre la libéralisation du commerce international. Les négociations étaient menées dans 14 groupes sur les marchandises et dans un groupe séparé sur les services. Les discussions portaient sur trois types de thèmes: quatre groupes étudient les nouveaux thèmes abordés par le GATT: intégration de l'agriculture, des services et des droits de propriété intellectuelle dans les règles du GATT, ainsi que les investissements liés au commerce. Cinq groupes négociaient les thèmes traditionnels du GATT, à savoir l'accès aux marchés: les droits de douanes, mesures non tarifaires, ressources naturelles, produits tropicaux et textiles. six groupes étudiaient les règles et le fonctionnement global du GATT (1). Les thèmes seront traités ici dans cet ordre, mis à part la propriété intellectuelle, abordée en chapitre 8 de la Revue, et certains thèmes techniques.

Certains accords ont été mis en oeuvre déjà après l'examen à mi-parcours effectué à Montréal (décembre 1988): réduction des droits de douane sur les produits tropicaux, nouvelles procédures de règlement des différends et nouveau mécanisme d'examen des politiques commerciales (voir Annuaire 1990).

Cinq secteurs ont suscité des débats particulièrement intenses et des crises: l'agriculture, les services, les textiles, les sauvegardes et la propriété intellectuelle. Les différends entre la Communauté européenne et les Etats-Unis dans le dossier agricole ont même bloqué les travaux sur d'autres thèmes. Une prolongation de l'Uruguay Round a été décidée le 7 décembre 1990 à Bruxelles. Les négociations ont été relancées dès la fin février 1991 dans les domaines où des divergences subsistent et une nouvelle structure de négociation adoptée en avril 1991, avec 7 groupes au lieu des 15 précédents: agriculture, services, mesures concernant les investissements et propriété intellectuelle, accès aux marchés, textiles et vêtements, établissement de règles et institutions (acte final, règlement des différends et fonctionnement du système du GATT). Le Directeur général du GATT, le suisse Arthur Dunkel, a été désigné président des groupes des textiles et de l'agriculture et le représentant permanent adjoint de la Suisse auprès du GATT, Rudolf Ramsauer, coprésident du groupe traitant de l'établissement des règles.

L'obstacle majeur à la poursuite des négociations a été levé fin mai 1991 lorsque le Congrès américain a accepté la prolongation pour deux ans du mandat spécial accordé à l'administration américaine pour négocier un accord international. Selon cette procédure accélérée (Fast-track), le Congrès accepte ainsi de ne pas imposer d'amendements à l'accord qui sera présenté par l'administration à l'issue de l'Uruguay Round, mais de voter uniquement sur le paquet total de la négociation.

En Suisse, comme dans d'autres pays, les organisations non gouvernementales ont peu à peu pris position sur certains dossiers en négociation. La Communauté de travail des oeuvres d'entraide avait pris position en juillet 1990.

Plus d'une vingtaine d'organisations suisses d'aide aux pays en développement, de protection de l'environnement et des animaux, organisations agricoles, de consommatrices se sont regroupées en juillet 1991 dans un «Forum GATT» (2). Le Forum a demandé à la délégation suisse auprès du GATT de prendre en considération tout une série de revendications sur certains thèmes de négociation. Le Forum déplore le fait que d'importants problèmes commerciaux et économiques ne soient pas abordés dans l'Uruguay Round comme par exemple l'instabilité des marchés des matières premières ou la protection de l'environnement. Selon ces organisations, il est nécessaire de faire évoluer le système commercial du «free trade» au «fair trade», dans le but d'un **développement durable**, en ménageant donc les ressources naturelles et en visant une amélioration de la situation matérielle des **générations actuelles et futures** (texte du Forum GATT, 18.7.1991).

Les négociations se sont poursuivies durant toute l'année 1991, sans que les pays puissent s'entendre sur un texte final de compromis. Pour tenter de sortir les négociations de l'impasse, Arthur Dunkel a proposé un projet de compromis le 20 décembre 1991, sur lequel tous les pays devaient réagir jusqu'au 13 janvier 1992, date de la réunion du Comité des négociations commerciales. Les premières réactions n'étaient pourtant pas encourageantes (compromis rejeté par la CE et les USA).

4.1. Agriculture

Les négociations visaient une réduction progressive du soutien et de la protection de l'agriculture pour remédier aux distorsions des marchés agricoles mondiaux. Les pays devaient soumettre jusqu'en octobre 1990 l'inventaire des mesures de soutien et de protection appliquées dans le secteur agricole, ainsi qu'une offre de réduction de ces mesures.

Les Etats-Unis, avec le soutien de certains grands pays exportateurs de produits agricoles (Groupe de Cairns) (3), revendiquaient une réduction de 90% des subventions à l'exportation et une baisse de 75% du soutien interne de l'agriculture et de la protection à la frontière (avec l'année 1990/91 pour référence).

Le groupe de négociation examinait depuis 1989 les possibilités de conversion des restrictions quantitatives à l'importation en tarifs douaniers, pour ensuite pouvoir baisser progressivement ces tarifs selon les objectifs fixés.

La Communauté européenne présentait pour sa part une offre de réduction de 30% du soutien interne, sans engagements précis sur la protection à la frontière et sur les subventions à l'exportation, en fixant 1986 comme année de référence. Les positions des Etats-Unis et de la Communauté européenne sont restées inflexibles lors de la réunion de Bruxelles, bloquant l'ensemble de l'Uruguay Round et provoquant la déception auprès de nombreuses délégations. Les pays en développement en particulier devaient se contenter d'assister au duel entre les deux grandes puissances économiques. Certains pays en développement espèrent une amélioration de l'accès de leurs produits agricoles aux marchés des pays industrialisés. D'autres, importateurs nets de produits agricoles, ont exprimé à plusieurs reprises leurs inquiétudes face à la hausse des coûts des importations qui découlerait des réformes agricoles (hausse des prix mondiaux de certains produits par la baisse des subventions aux exportations).

Le soutien de l'Etat à l'agriculture est une pratique généralisée dans beaucoup de pays. Les problèmes liés aux distorsions du marchés sont reconnus. Selon la délégation suisse, l'accord sur une libéralisation du secteur est pourtant très difficile à trouver, du fait des structures agricoles très différentes d'un pays à l'autre: importance plus ou moins grande du nombre des petits exploitants, pouvoir d'achat et niveaux de salaires différents, contraintes géographiques, niveaux d'autosuffisance alimentaire. Divers textes de compromis présentés par Arthur Dunkel en décembre 1991 proposait notamment une baisse de 36% des mesures de soutien à l'agriculture et la suppression de toutes les barrières **non tarifaires** à l'importation.

Réformes de la politique agricole suisse.

Dans son offre présentée le 23 octobre 1990, la Suisse s'est déclarée disposée à prendre des engagements dans les trois domaines, soit une baisse réelle de 20% des soutiens en dix ans des subventions à l'exportation, du soutien interne de l'agriculture et de la protection à la frontière.

Elle a néanmoins assorti son offre des conditions suivantes: les objectifs non-commerciaux des politiques agricoles doivent être reconnus (protection de l'environnement, sécurité alimentaire, maintien d'un habitat décentralisé et d'une agriculture paysanne de type familial); les paiements directs doivent être autorisés; le taux d'autoapprovisionnement relativement bas, 65%, doit être pris en compte; le résultat global des négociations doit être satisfaisant pour la Suisse (4).

Compte-tenu du degré relativement élevé du protectionnisme agricole et du libre-échange prôné dans d'autres secteurs (voir services, investissements), la Suisse s'est trouvée sur la défensive dans ces négociations agricoles. La Suisse a pourtant obtenu que le GATT tienne compte des objectifs non-économiques de l'agriculture. Le Conseil fédéral s'est pour sa part engagé dans une réflexion sur les moyens de réorienter la politique agricole: maintenir ou augmenter les importations agricoles, abaisser les subventions à l'exportation, réduire les écarts de prix par rapport à la CE. Trois axes de réformes ont été entamés, soit une réflexion sur les paiements directs, des mesures nouvelles pour orienter la production céréalière, ainsi que la préparation du 7ème Rapport d'orientation de la politique agricole suisse.

Le Conseiller Fédéral Jean-Pascal Delamuraz a institué en 1987 une **commission**, menée par **Hans W.Popp**, qui devait notamment étudier des propositions de **paiements directs**. Le rapport du Conseil fédéral reprenant ces propositions a été soumis à la procédure de consultation le 21 janvier 1991.

Les paiements directs sont «des contributions versées directement aux agriculteurs par l'Etat à titre de revenu et non en tant que prix du produit» (Vie économique 4/91, p.11). Ils pourraient être déterminé sur la base de la surface, l'exploitation, la main-d'oeuvre ou l'effectif de bétail (sorte de garantie de revenu) ou être octroyé pour des formes de production particulièrement respectueuses de l'environnement.

Aux côtés des mesures de contingentement et du système de prix garanti, certains paiements directs existent déjà (pour un montant d'un milliard de francs en 1989), surtout des paiements compensatoires en faveur des producteurs en zones de montagne.

Dans son Message concernant des **mesures d'orientation de la production végétale** (21 janvier 91, FF90.077), approuvé par les Chambres, le Conseil fédéral proposait notamment de limiter la production céréalière en encourageant une utilisation extensive des surfaces. Il proposait aussi de remplacer les contributions liées au produit accordées dans les régions aux conditions de production difficiles par des contributions compensatoires liées à l'exploitation ou à la surface, ceci pour mieux se conformer au GATT. La politique céréalière mise en place dans les années 70 avait entraîné une augmentation des surfaces cultivées et une diminution des importations de céréales. Ceci était contraire aux engagements de statu quo pris au début de l'Uruguay Round, soit l'engagement de ne pas limiter davantage les échanges commerciaux.

En outre, un **groupe de travail «GATT-agriculture»** présidé par Jean-Claude Piot, directeur de l'Office fédéral de l'agriculture a présenté son rapport en juillet 1991, après avoir analysé les incidences possibles des négociations du GATT sur la politique agricole suisse. Le Rapport donne des recommandations en vue d'une réorientation de la politique agricole suisse, compte-tenu des exigences qui découlent du GATT, soit une diminution du soutien lié au volume de production, l'ouverture des marchés à l'importation et la diminution de l'aide à l'exportation. Le prix des produits agricoles devrait ainsi rejouer son rôle régulateur entre l'offre et la demande. Les coûts de production et l'intervention de l'Etat dans la production et la commercialisation doivent diminuer. Les nouveaux instruments de la politique agricole devraient éviter de pénaliser les exploitations agricoles les plus compétitives et les plus dynamiques.

Le système de paiement direct n'est pas contesté par tous les agriculteurs. Les associations des petits agriculteurs ont exprimé leur réserve face à des paiements directs liés à la surface, car selon eux, cela favoriserait trop les grandes exploitations. Ils proposent des paiements inversement proportionnels à la surface et encourageant l'agriculture biologique. Les milieux paysans suisses et européens ont manifesté à plusieurs reprises pour exprimer leurs craintes face aux conséquences d'une libéralisation trop poussée du marché agricole. Pour le Forum GATT des organisations non gouvernementales suisses, l'agriculture n'a pas pour objectif unique la production de biens commerciaux, mais sert aussi à garantir l'approvisionnement de la population en denrées alimentaires, à maintenir l'habitat dans l'espace rural, ainsi qu'à protéger l'environnement. Les négociateurs devraient donc reconnaître les tâches multifonctionnelles de l'agriculture, admettre les paiements directs, mais aussi trouver les moyens d'empêcher les excédents agricoles et leurs exportations à des prix de dumping (Forum GATT, 18.7.1991).

4.2. Services

Ce sont les Etats-Unis qui avaient proposé d'introduire les services dans le mandat du GATT. Les grands exportateurs de services sont surtout des pays industrialisés. Les Etats-Unis ont soudainement refusé en novembre 1990 l'application de la clause de la nation la plus favorisée, avant de revenir sur cette décision lors de la réunion de Bruxelles. Cette clause prévoit que tout avantage commercial octroyé par un pays membre à un autre doit automatiquement être accordé à toutes les autres parties contractantes.

La grande majorité des pays ne sont pas favorables à l'exclusion de certains secteurs du cadre multilatéral, mis à part la liberté de migration internationale de la main-d'oeuvre qui est jugée inacceptable par les pays industrialisés.

En mai 1990, des groupes de travail sectoriels ont été instaurés pour examiner les particularités de certains secteurs: services financiers, télécommunication, transports, construction, **audio-visuels**.

Dans ce dernier domaine, la question est de savoir si les pays peuvent autoriser une protection des valeurs culturelles nationales («exception culturelle»). Certains pays possédant une industrie cinématographique importante (Canada, CE, Egypte, Inde) souhaitent ce principe, les Etats-Unis, grand exportateur de films, étant contre. La Communauté de travail des oeuvres d'entraide suisses, ainsi que d'autres ONG, craignent les conséquences que pourrait avoir la libéralisation de l'audio-visuel sur l'identité culturelle dans les pays en développement. La Suisse est consciente du clivage entre l'intérêt économique et les aspects culturels. Elle s'apprête à supprimer le système de contingentement de l'importation des films et à soutenir plus la production cinématographique nationale.

Certaines difficultés apparaissent dans les autres secteurs étudiés: le monopole d'Etat sur le réseau de base des télécommunications, la forte réglementation du transport maritime et des services bancaires (instrument de politique monétaire et budgétaire), le secteur des transports aériens dominé par des accords bilatéraux...

Un point reste pourtant controversé pour certains pays en développement: dans un marché libéral, les pays devront traiter tous les fournisseurs étrangers de manière identique aux entreprises nationales. Ces pays ont souvent réaffirmé l'importance que peut avoir une protection de services nationaux dans la politique de développement de ces pays. Pour les pays industrialisés, dont la Suisse, les pays en développement pourraient profiter d'une libéralisation dans ce domaine: augmentation des possibilités d'exportation, encouragement du transfert de compétence étrangère dans ce secteur.

Pour la Suisse, il est faux de penser que ces pays ne peuvent résister à la concurrence internationale, alors que Swissair par exemple transfère la gestion de sa comptabilité en Inde. La Suisse accorde une grande importance à la libéralisation dans le secteur des services qui pourrait permettre un meilleur accès des services suisses sur les marchés des autres pays. La Suisse souhaitait une clause de la nation la plus favorisée la plus large possible, avec certaines dérogations temporaires pour éviter que des pays en développement ne profitent de la clause pour accéder librement aux marchés des pays industrialisés sans ouvrir leur propre marché. Conjointement avec le Japon, le Canada et la Suède, la Suisse a aussi présenté un projet de texte sur le secteur des services financiers.

En juillet 1990, la Communauté de travail des oeuvres d'entraide avait demandé à la Suisse de «bien considérer la position des pays en voie de développement (...) et de permettre spécialement aux pays les plus pauvres de constituer leur propre économie de services» (Communiqué de la Communauté de travail du 2.7.1990). La Suisse devrait s'engager à soutenir le transfert de technologie en compensation des efforts de libéralisation des pays en développement.

4.3. Investissements liés au commerce

Le groupe de négociation devait examiner les effets préjudiciables des mesures concernant les investissements sur les échanges.

Les positions des pays industrialisés et des pays en développement ont été diamétralement opposées dans ce domaine. Beaucoup de mesures stimulant les investissements étrangers ont été prises dans les pays en voie de développement (voir encadré).

Voici quelques mesures concernant les investissements liés au commerce prises par les pays en développement:

- Stimulants à l'investissement;
- Limitation des rapatriements de fonds;

Prescriptions:

- en matière de transfert de technologie et d'octroi de licences;
- en matière de fabrication;
- de participation: spécifier le niveau de participation du capital national dans une entreprise établie par des capitaux étrangers;
- de ventes sur le marché intérieur;
- en matière d'exportation: obliger l'investisseur à exporter un pourcentage fixe de sa production;
- de contenu national: obliger l'investisseur à produire ou acheter en ressources locales un pourcentage de la valeur de sa production.

Source: C. Raghavan, 1990, p.132-134.

Pour ces pays, ces mesures ont pour objectif de minimiser les effets négatifs des investissements directs étrangers des firmes transnationales. Elles sont donc liées aux pratiques commerciales restrictives de ces firmes et un moyen de pallier à l'absence d'un code de conduite régissant les firmes transnationales et le transfert de technologies (aucun code contraignant n'a été adopté à la CNUCED, suite aux oppositions des pays industrialisés). Pour les pays en développement, ces mesures sont utilisées légitimement dans le but de renforcer l'économie locale. Ces pays sont donc opposés à l'interdiction de ces mesures.

Les Etats-Unis sont en faveur de l'interdiction des mesures qui faussent les échanges: prescription de contenu national, obligation de transfert de technologie ou concession de licences. Pour la Suisse, trois catégories de mesures devraient être répertoriées: mesures interdites, mesures autorisées et mesures pouvant donner lieu à une action (plaintes et contre-mesures par les parties lésées auprès du GATT). Le projet d'accord prévoit l'interdiction des prescriptions de contenu national et de l'obligation d'exporter le produit résultant de l'investissement. Les USA proposaient 25 mesures à interdire, la Communauté européenne une douzaine, la Suisse étant favorable à cette dernière proposition. Compte-tenu des divergences de vue fondamentales, aucun projet d'accord n'avait été présenté à Bruxelles. Pour le Forum GATT, les conditions posées aux investisseurs étrangers devraient être tolérées si celles-ci servent à assurer le développement durable du pays. Les règles internationales d'investissement devraient garantir un équilibre entre les droits et les devoirs des investisseurs.

4.4. Accès aux marchés

Ce domaine touche notamment les droit de douanes et les mesures non tarifaires ainsi que les ressources naturelles et les produits tropicaux.

Le but essentiel des précédents cycles de négociation était d'abaisser de façon substantielle les tarifs douaniers. L'objectif fixé par l'Uruguay round correspond à celui atteint par le Tokyo Round (baisse d'un tiers des droits de douane).

Le problème des taux relativement élevés pratiqués par les pays en développement a été relevé, ainsi que celui de la progressivité des taxes à l'importation des pays industrialisés en fonction du degré de transformation des produits. Pour la Suisse et d'autres pays industrialisés, les offres de réduction tarifaire des pays en développement sont restées insuffisantes.

Pendant l'Uruguay Round, l'attention a été focalisée sur les nouveaux thèmes traités par le GATT, reléguant ces domaines traditionnels au second plan. En outre, les plus grands obstacles au commerce ne sont plus forcément les tarifs douaniers, mais les nombreuses mesures non tarifaires. La tâche des négociateurs devient ainsi plus complexe car selon David de Pury, Chef de la délégation Suisse, «la réduction générale des tarifs douanier a poussé ceux qui voulaient continuer à protéger leur marché à inventer des moyens de protectionnisme moins transparents et moins visibles» (cité par Le Courrier, 15.10.90). Par exemple, il y a une prolifération des accords bilatéraux de limitation des exportations, aux termes desquels le pays exportateur accepte de limiter «volontairement» ses exportations vers l'autre pays.

Mis à part la baisse des tarifs sur les produits tropicaux déjà appliquée par la Suisse, les négociations visaient aussi une libéralisation plus générale du commerce des produits provenant des ressources naturelles, y compris le commerce de ces produits à l'état transformé ou semi-transformé, pour lutter contre la progressivité des droits de douane, aspect important pour les pays en développement. La liste des produits comprendrait les métaux non ferreux et minéraux, les produits forestiers, les produits de la pêche. Plusieurs pays dépendent encore largement de ces exportations. Des divergences quant à la liste exacte des produits visés sont apparues, certains pays voulant inclure d'autres aspects ou produits: accès des pays industrialisés aux produits énergétiques, accès aux zones de pêche. Les pays en développement ont exprimé à plusieurs reprises la très grande importance qu'ils donnent à l'amélioration de l'accès aux marchés du Nord et à la levée des multiples barrières non-tarifaires.

De l'avis de nombreuses délégations, les progrès ont été lents dans ces domaines d'accès aux marchés, et la qualité des offres au sujet des droits de douane et mesures non tarifaires restait assez basse. Les offres d'ouverture du marché des pays industrialisés ont souvent été liées à la condition d'une ouverture des marchés des pays en développement pour les exportations des pays industrialisés.

Pour le Forum GATT, un pays doit pouvoir protéger momentanément des secteurs de l'économie en phase initiale de développement. Le traitement différencié et préférentiel des pays en développement ne devrait pas être remis en question.

4.5. Textiles et habillement

Le commerce international des textiles est réglé depuis les années 50 par des mesures protectionnistes. Depuis 1974, l'**Accord multifibre (AMF)**, en dérogation à l'Accord général du GATT, permet aux pays industrialisés de restreindre les importations de textiles en provenance des pays en voie de développement grâce à des quotas négociés bilatéralement. (voir l'Annuaire 87/88 pour la négociation du dernier AMF de 1986)

Le secteur des textiles et de l'habillement est très important pour certains pays en développement en termes d'emplois ou de part aux exportations. Les pays en développement déplorent depuis de nombreuses années l'existence de l'Accord multifibre (AMF, voir encadré) qui protège l'industrie textile des pays industrialisés dans un secteur où certains pays en développement ont un avantage comparatif. Ils souhaitent que l'élimination de l'AMF soit décidée le plus rapidement possible, car tout retard permet aux pays industrialisés de restructurer encore mieux leur industrie, grâce à des investissements technologiques massifs permettant d'obtenir des gains de productivité.

Les résistances des pays industrialisés ont été très fortes, souvent aussi sous la pression des milieux économiques de la branche et des syndicats qui craignent les menaces sur l'emploi.

La Suisse, signataire de l'AMF, est maintenant prête, comme les autres pays industrialisés, à réintégrer progressivement (en dix ans) le secteur des textiles dans les règles du GATT. La Suisse, n'a pas appliqué de quotas d'importation et les tarifs à l'importation sont aussi inférieurs à certains pays. Elle serait prête à baisser les tarifs, à condition que les pays en développement libéralisent aussi ce secteur. Les désaccords avec les pays en développement portaient sur la liste des produits visés, les clauses de sauvegardes et sur la durée de la période transitoire pour intégrer le secteur (variant de 6 à 15 ans, avec un compromis envisageable sur une période d'une dizaine d'année). L'accord multifibre de 1986 arrivant à échéance le 31 juillet 1991, une prolongation de l'AMF arrivant à échéance fin juillet 1991 a été néanmoins nécessaire. L'AMF a été prolongé pour 17 mois, sans changement, contrairement à ce que demandaient les pays exportateurs qui souhaitent aussi un engagement sur une libéralisation du commerce pendant cette période. Le Forum GATT demande l'abrogation de l'AMF, avec une période transitoire maximale de 7 ans.

4.6. Sauvegardes

Les mesures de sauvegardes permettent à un Etat de limiter temporairement ses importations (par des droits de douane ou des restrictions quantitatives) pour préserver une industrie nationale face à une hausse inattendue des importations. Les Etats recourent pourtant de plus en plus à des mesures de rétorsion et de restriction commerciale qui échappent au contrôle du GATT, par le biais d'accords bilatéraux, mesures dites de zone grise, qui peuvent être discriminatoires

(auto-limitation des exportations ou ententes de prix par exemple).

L'Uruguay Round devrait rétablir le contrôle multilatéral sur les sauvegardes et permettre d'éliminer les mesures qui échappent au contrôle du GATT. Un accord a été difficile à trouver dans ce domaine important pour la Suisse et les pays en développement. Selon le projet d'accord, les sauvegardes devraient être limitées dans le temps et les mesures incompatibles avec le GATT doivent être supprimées progressivement. La sélectivité, soit l'application des sauvegardes à certains pays fournisseurs seulement n'est pourtant pas vraiment interdite, alors que les pays en développement trouvent cette possibilité discriminatoire.

La Suisse est satisfaite de l'accord trouvé, mais regrette que des modalités d'application sélectives demeurent, modalités limitant les chances des petits partenaires commerciaux.

4.7. Subventions et mesures compensatoires

Pour l'instant, le GATT ne prévoit pas d'interdiction générale des subventions, mais une obligation de notification et de consultation des subventions qui accroissent les exportations ou diminuent les importations. Les crédits mixtes ou garanties des risques à l'exportation ne sont pas prohibés par le GATT.

La proposition de la Suisse de différencier les subventions interdites, autorisées et tolérées avait été retenue à Montréal, lors de l'examen à mi-parcours de l'Uruguay Round. Les subventions tolérées pourraient faire l'objet de plaintes auprès du GATT ou entraîner des mesures compensatoires si elles causent un préjudice à une branche de production nationale d'un autre pays, par exemple. Le problème a ensuite consisté à classer divers types de subvention dans les trois catégories. A Bruxelles, les Etats-Unis ont même refusé d'accepter une catégorie de subventions tolérées.

4.8. GATT et Environnement

Plusieurs organisations non gouvernementales écologiques ou de développement ont ces dernières années dénoncé l'insensibilité du GATT aux questions de protection de l'environnement.

Selon le Forum GATT, l'économie de marché devrait être basée sur des prix couvrant tous les coûts réels, donc tenant compte aussi de l'impact sur l'environnement (externalités) de la production d'un produit, de son transport, de son utilisation et du traitement des déchets. Le principe du pollueur-payeur devrait être appliqué, avec un système de taxes et de bonus que le GATT pourrait instaurer. Les mesures de protection de l'environnement et de la santé ne devraient pas être considérées comme étant des obstacles non tarifaires au commerce.

Pour la communauté de travail des oeuvres d'entraide, les pays devraient favoriser les productions basées sur des conditions sociales équitables et respectant l'environnement par le biais de traités de commerce préférentiels, bilatéraux

ou multilatéraux (Communiqué du 2.7.1990). Pour le WWF suisse, un pays qui impose à son industrie des normes de protection de l'environnement sévères doit pouvoir se protéger contre la concurrence de pays plus laxistes en la matière (lutte contre le «dumping écologique»). Dans une lettre adressée au Conseiller fédéral Jean-Pascal Delamuraz, le WWF s'inquiète des conséquences écologiques de l'Uruguay Round (Selon Le Courier, 7.11.90). Les pays devraient selon le WWF pouvoir interdire l'exportation de ressources naturelles non transformées sur place. Certains différends commerciaux peuvent être suscités par les politiques d'environnement non harmonisées entre pays.

Pour la Suisse, la règle du GATT de non-discrimination ne permet pas à la Suisse d'empêcher l'importation de produits qui ne satisferaient pas nos critères de production sur les plans écologique et social (voir aussi la position de la Suisse sur la question des importations controversées de bois tropicaux, point 3.5.2). Le Forum GATT déplore justement cette absence de moyens de lutter contre le dumping écologique. L'harmonisation des mesures sanitaires et phytosanitaires recherchée par l'Uruguay Round risque aussi de mener à un nivellement des mesures par le bas, portant ainsi préjudice aux pays qui adoptent des mesures d'avant-garde. Pour les organisations du Forum GATT, une révision des articles du GATT devrait donc avoir lieu, pour permettre aux pays en développement de mettre en place une agriculture durable et de préserver leurs ressources non renouvelables. Des procédures transparentes et non discriminatoires permettraient d'éviter des formes déguisées de protectionnisme.

Un groupe de travail du GATT «environnement et commerce» avait été mis sur pied en 1971. Il avait pour mandat «d'examiner, sur demande, toutes les questions spécifiques relevant des problèmes de politique commerciale liés aux mesures destinées à lutter contre la pollution et à protéger l'environnement» (GATT Focus n° 78, 1991). Le groupe n'a jamais fonctionné car aucune demande de ce type n'a été formulée jusqu'ici !

Lors du Conseil du GATT de février 1991, les pays de l'AELE, sur la base de la proposition de la Suisse, ont demandé de mettre en activité ce groupe de travail et d'examiner les effets des politiques nationales de l'environnement sur le commerce mondial. La proposition a été appuyée par plusieurs autres pays industrialisés. Certains pays se sont demandés si le GATT était l'instance appropriée pour cette question. Plusieurs pays en développement craignent que les mesures relatives à l'environnement puissent constituer une forme déguisée de protectionnisme commercial. La discussion s'est poursuivie lors des réunions du Conseil des mois de mars et juillet, plusieurs pays souhaitant un débat de fond avant d'activer le groupe de 1971. Le 8 octobre 1991, le Conseil a accepté la convocation d'un groupe sur les mesures relatives à l'environnement et le commerce international. Celui-ci devra examiner les dispositions commerciales d'accords multilatéraux concernant la protection de l'environnement, par rapport aux dispositions du GATT. Il devra aussi examiner la question de la transparence multilatérale des réglementations nationales concernant l'environnement, ainsi que les effets sur le commerce de nouvelles prescriptions en matière d'emballage et d'étiquetage visant à protéger l'environnement.

Notes

1. Groupes de négociations sur les règles et le fonctionnement du GATT: Articles de l'Accord général, adaptation des arrangements issus du Tokyo Round, mesures de sauvegarde, subventions et mesures compensatoires, règlement des différends, fonctionnement du GATT.
2. Parmi les organisations regroupées dans le Forum GATT se trouvent les principales organisations d'entraide, des organisations écologiques (Association suisse des transports, les Amis de la nature, Greenpeace Suisse, la Ligue pour la protection de la nature, la Société pour la protection de l'environnement, le WWF Suisse), des organisations agricoles (dont l'Association de défense des petits et moyens paysans, l'Union suisse des paysans et l'Union des producteurs suisses), des organisations de consommateurs (dont les fédérations romande et tessinoises des consommatrices, M-Re-nouveau) et l'Union syndicale suisse.
3. Le Groupe de Cairns se compose des pays suivants: Argentine, Australie, Brésil, Canada, Chili, Colombie, Hongrie, Indonésie, Malaisie, Nouvelle-Zélande, Philippines, Thaïlande et Uruguay. La première réunion du groupe a eu lieu dans la ville australienne nommée Cairns.
4. Offre suisse au GATT et mesures d'accompagnement du 23 octobre 1990, in: Rapport sur la politique économique extérieure 90/1+2, 9.1.1991.

Sources

Rapports sur la politique économique extérieure 89/1+2, 10 janvier 1990 et 90/1+2, 9 janvier 1991
 Message concernant des mesures d'orientation de la production végétale du 21 janvier 1991, FF 90.077
 Nouvelles de l'Uruguay Round, NUR 027 à NUR 48, avril 1989 à mai 1991, GATT, Genève
 Focus-GATT, Bulletin d'information, n° 68 à 85, 1990 et 1991
 Hans W. Popp, «nouvelle orientation de la politique agricole avec des paiements directs compensatoires», in *Vie économique* 4/91
 C. Raghavan, *Recolonisation: l'avenir du Tiers-Monde et les négociations commerciales du GATT*, Bruxelles, Magasins du Monde/OXFAM, l'Harmattan, 1990, 304 p.
 L'Observateur de l'OCDE, août/septembre 1990
 Dossier de presse de la Communauté de travail Swissaid/ Action de carême/ pain pour le Prochain/ Helvetas, juillet 1990
 Texte du Forum GATT, 18 juillet 1991
 EPD-Entwicklungspolitik, 9/90, 20/21/90, 23/24/90
 Marchés tropicaux 28.9.1990, 14.12.1990
 Le Monde diplomatique septembre 1990 et janvier 1991
 Financial Times 5.12, 8/9.12.1990; 10.5.1991
 L'Hebdo, 2.8.1990
 Le Courrier, 16.5.2.9, 15.10, 25.10, 7.11, 12.11, 14.11.1990; 8.1, 26.2.1991
 Journal de Genève, 1/2.12, 5.12, 6.12, 8/9.12.1990
 Tages-Anzeiger, 27.6, 11.7, 5.9, 20.9, 20.10, 8.11, 4.12, 10.12.1990; 10.1, 22.1, 6.2.1991
 NZZ, 28.9, 25.10, 2.11, 8.11, 12.11, 14.11, 27.11, 30.11.1990; 8.1, 6.2, 27.2, 16.4, 3.6.1991

5. OIT: Conférence internationale du travail 1991

En juin de chaque année, l'Organisation internationale du travail (OIT) tient sa conférence générale à Genève. Les nouveaux thèmes abordés cette année ont été le secteur économique informel et l'application de nouvelles technologies dans l'agriculture. La Conférence a adopté une nouvelle convention ainsi qu'une recommandation sur les conditions de travail dans l'hôtellerie. Des négociations ont été entamées en vue d'élaborer une convention sur la protection des travailleurs en cas d'insolvabilité de l'entreprise. La Conférence a par ailleurs adopté une résolution visant à augmenter l'aide aux pays qui procèdent actuellement à un ajustement structurel. Une deuxième résolution encourage les pays à prendre des mesures pour assurer l'égalité des chances aux femmes.

Quelques 2000 représentants de gouvernements, d'organisations de travailleurs et d'employeurs, venus de 141 pays, ont pris part à la 78^e Conférence internationale du travail qui s'est tenue du 5 au 26 juin 1991 à Genève. La conférence s'est déroulée selon le schéma habituel: adoption de nouvelles conventions et recommandations qui avaient été préparées l'année précédente, de nouveaux thèmes en première lecture et de résolutions concernant des questions d'actualité; contrôle de l'application des normes de l'OIT; discussion et acceptation du budget pour les deux années à venir.

Conditions de travail dans l'hôtellerie

Les entreprises du secteur de l'hôtellerie et de la restauration enregistrent une croissance rapide et leurs besoins en personnel sont grands. La Conférence du travail a adopté une convention et une résolution régissant les conditions de travail dans ce secteur. Ces deux instruments prévoient avant tout des normes minimales en matière de durée du travail, de périodes de repos et de congé annuel payé. La convention prescrit également des règles de comportement quant à la sécurité sociale. **La Suisse** a soutenu l'adoption de la nouvelle convention. Celle-ci peut s'appliquer dans notre pays sans qu'il soit nécessaire de revoir les principes juridiques appliqués dans ce secteur. La convention garantirait une certaine solidarité en faveur des travailleurs entre les différentes nations, attitude fondamentale à laquelle la Suisse ne peut qu'adhérer, a souligné Jean-Jacques Elmiger de l'OFIAMT, chef de la délégation gouvernementale suisse à la Conférence. Il subsiste toutefois le risque que cette convention soit trop imprécise et laisse une trop grande marge d'interprétation aux juristes, marge que l'OIT devra réduire avec le temps. Sur le fond, Jean-Jacques Elmiger se demande si l'adoption d'instruments **sectoriels** s'inscrit dans une saine gestion des activités de l'OIT.

Nouvelles technologies agricoles

La biotechnologie, la mécanisation et la révolution verte ont sensiblement accru la productivité dans l'agriculture et le potentiel d'accroissement est loin d'être épuisé. Au terme d'une première discussion, les participants à la Conférence ont conclu qu'il est nécessaire d'orienter davantage ces nouvelles technologies vers les besoins des pays en développement, de maintenir la diversité génétique et de prévenir les effets négatifs éventuels de ces technologies sur l'homme et sur l'environnement. On devra également veiller à ne pas entraver l'exportation de produits agricoles des pays en développement par l'utilisation de substituts issus de l'application des biotechnologies dans les pays industrialisés. L'aggravation supplémentaire des termes de l'échange qui pourrait en résulter pour les pays en développement, aurait des conséquences économiques néfastes pour nombre d'entre eux. L'intensité de main-d'oeuvre et de capital mis en jeu lors de l'application des techniques de production agricole constitue un autre aspect important. Un degré d'occupation élevé dans l'agriculture, surtout dans les pays en développement, garantit un revenu aux habitants des campagnes et freine ainsi l'exode rural.

Secteur non structuré

Dans son rapport annuel, le directeur général de l'OIT, Michel Hansenne, a traité cette fois du dilemme que pose le secteur économique non structuré. Selon ses estimations, 300 millions de personnes de par le monde sont occupées dans le secteur informel ou non structuré. Dans le Tiers Monde en particulier, nombre de personnes dépendent des revenus de ce secteur dépourvu d'organisation et de structures. L'OIT souhaite élaborer des propositions visant à améliorer les conditions de travail dans ce domaine et à accroître la capacité de ce secteur non négligeable doté d'un potentiel de croissance élevé. Reste à savoir surtout s'il faut légaliser ce secteur.

Autres sujets traités lors de la Conférence

Protection des travailleurs en cas de faillite de l'employeur: Les négociations entamées en première lecture d'une réglementation sur la protection des travailleurs en cas d'insolvabilité de l'employeur devront déboucher sur l'adoption d'une nouvelle convention l'année prochaine.

La délégation gouvernementale suisse considère que le projet de convention présenté est compatible avec le droit suisse.

Apartheid : La Conférence a appelé au maintien de toutes les sanctions existantes contre l'Afrique du Sud aussi longtemps que l'apartheid ne sera pas complètement aboli au profit d'une forme de société démocratique non raciale fondée sur le principe «un homme, une voix». L'OIT compte convoquer une conférence internationale, qui devrait réunir des représentants des gouvernements, des organisations de travailleurs et d'employeurs, et qui sera entièrement consa-

crée à la situation en Afrique australe. **La délégation gouvernementale suisse**, de même que 66 autres délégations, se sont abstenues lors du vote d'adoption du rapport sur la situation en Afrique du Sud et de ses recommandations.

Ajustement structurel: Un grand nombre de pays en développement et de pays d'Europe de l'Est se sont engagés dans le difficile processus qu'est l'ajustement structurel. Dans une résolution à ce sujet, la Conférence internationale du travail a lancé un appel en faveur d'un accroissement massif de l'aide privée et publique accordée à ces pays.

Egalité des chances: L'OIT devrait veiller au respect de l'égalité des chances entre hommes et femmes dans tous les domaines et prendre toutes les mesures concrètes nécessaires pour la réaliser.

Respect des droits de l'homme: Le Panama et la Thaïlande ont fait l'objet de plaintes en raison de violations des droits de l'homme et du non respect de la liberté syndicale. La Conférence a instamment prié le gouvernement thaïlandais de prendre toutes les mesures nécessaires pour abolir le travail des enfants dans le pays.

Au cours de la période considérée, la **Suisse** a présidé la commission chargée de veiller au respect des normes de l'OIT par ses Etats membres.

Sources

Informations OIT, août 1991

Semaine Internationale, 12/91, 15/91

«78^e session de la Conférence internationale du Travail - Aperçu des décisions prises», Jean-Jacques Elmiger, OFIAMT, in: Vie économique 9/1991

NZZ, 6.6, 22/23.6.1991

6. OMS: 44e Assemblée mondiale de la santé

L'Assemblée mondiale de la santé a adopté le nouveau budget-programme de l'OMS pour les années 1992-93. Les autres discussions de l'Assemblée ont porté notamment sur les problèmes de nutrition, de santé maternelle et infantile, ainsi que sur la lutte contre les maladies qui ont des effets très graves sur les populations des pays en développement (malaria, lèpre, choléra, SIDA...).

La 44e Assemblée mondiale de la santé s'est déroulée à Genève du 6 au 16 mai 1991, avec la participation d'un millier de délégués en provenance des 166 Etats membres de l'OMS. La délégation suisse était menée par le Directeur de l'Office fédéral de la santé publique, Thomas Zeltner.

Nutrition, santé maternelle et infantile

Plusieurs délégations ont insisté sur l'importance de la **nutrition** pour la protection de la santé. Lors des discussions sur la résolution adoptée sur la nutrition et celle portant sur la **santé des femmes**, la Suisse a insisté sur l'importance de la nutrition des mères et celle des filles, ainsi que de la promotion de l'allaitement au sein. Une attention prioritaire devrait être accordée à la protection de la santé maternelle et infantile, dans le cadre des soins de santé primaires. La grande importance de la santé maternelle pour la santé de la population et pour le développement des pays pauvres est de mieux en mieux reconnue, en particulier dans les programmes de l'OMS.

Le non respect de certaines exigences du **Code international de commercialisation de substituts du lait maternel** a été dénoncé par des ONG, dont l'IBFAN, Réseau international des groupes d'action pour l'alimentation infantile (International Baby Food Action Network). Ils reprochent aux grandes firmes, dont Nestlé, de contourner l'interdiction de distribuer des échantillons de lait en poudre prévue dans ce code adopté en 1981. Certaines ONG ont par conséquent appelé à un nouveau boycott des produits Nestlé et d'autres firmes américaines, allemandes (Milkupa) et japonaises.

Le Code devait permettre de contrôler les méthodes de commercialisation des produits de substitution au lait maternel (interdire surtout la distribution de lait en poudre aux mères ou aux agents de santé, ainsi que la promotion dans les unités de soins, les photos d'enfants sur les étiquettes de produits, etc...). Les nourrissons courent en effet de très grands dangers s'ils sont nourris au moyen de biberons non stérilisés, remplis d'eau insalubres (risques de diarrhées), ou si le lait en poudre est trop dilué. La mortalité infantile est beaucoup plus élevée pour les bébés nourris exclusivement au biberon que pour les bébés nourris au lait maternel.

La firme Nestlé, accusée de violation du code dans des reportages télévisés diffusés en Suisse, a porté plainte contre les chaînes de télévision en février 1991. Pour Nestlé, la disponibilité de laits pour nourrisson sauve de nombreux en-

fants qui ne pourraient pas être nourris au sein, ou apporte un complément nutritif indispensable. Nestlé déclare se conformer au Code. La mortalité infantile n'est pas, selon Nestlé liée au biberon, mais au fait que les enfants nourris avec des substituts le sont dans des conditions de pauvreté et d'hygiène insuffisantes ou qu'ils présentent des «hauts risques» (poids insuffisants, enfants prématurés, jumeaux).

Le taux d'allaitement maternel remonte dans les pays industrialisés, après avoir baissé. L'OMS et l'UNICEF s'inquiètent par contre de la diminution de la fréquence et de la durée de l'allaitement dans les pays en développement, malgré la promotion de l'allaitement au sein que ces organismes se sont engagés à faire. Pendant l'Assemblée de la santé, la France a demandé, avec le soutien d'autres pays, dont la Suisse, une évaluation de l'application du code et des effets des mesures encourageant l'allaitement au sein.

Lutte contre les maladies dans les pays en voie de développement

Les progrès de la science, l'application de nouveaux médicaments et l'amélioration de la prévention permettent de lutter de plus en plus efficacement contre certaines maladies.

L'éradication de la **dracunculose**, maladie parasitaire des intestins, est visée d'ici 1995.

Une résolution invite les Etats Membres à intensifier la lutte antilépreuse, en vue d'éliminer presque totalement la **lèpre** d'ici l'an 2.000. 80% des cas de lèpre se concentrent dans 5 pays: Inde, Brésil, Nigéria, Myanmar et Indonésie (par ordre décroissant). Les cas de lèpre ont passé de 5,4 Mio en 1986 à 3,7 Mio en 1990.

Certaines maladies parasitaires reprennent de l'importance dans les pays en développement, notamment à cause d'une résistance aux médicaments couramment utilisés. 100 millions de cas de **paludisme** se produisent chaque année en Afrique, 5,2 Mio de cas ont été signalés à l'OMS en dehors de l'Afrique (Inde et Brésil surtout). Les vecteurs de la malaria sont généralement des insectes, qui transmettent à l'homme un parasite. Or, certains parasites deviennent résistants à presque tous les médicaments utilisés à une large échelle (notamment résistance à la chloroquine, qui est l'antipaludique le moins cher). Les insectes développent aussi des résistances contre les insecticides employés. La firme Hoffman la Roche participe aux efforts de recherche pour la mise au point d'un vaccin dans ce domaine.

Les cas de **tuberculose** sont à nouveau en augmentation dans certains pays en développement (8 Mio de nouveaux cas par année). Dans une résolution adoptée par l'Assemblée, l'OMS invite les pays membres à donner une priorité à la lutte antituberculeuse, lutte qui devrait être intégrée au programme des soins de santé primaires (selon le voeu de la Suisse et d'autres délégations).

L'attention a aussi été portée sur l'aggravation récente de l'épidémie de **choléra**, notamment en Amérique Latine. La résolution adoptée met l'accent sur l'éducation sanitaire pour la prévention de la propagation du choléra et des autres

maladies diarrhéiques qui peuvent aussi représenter une grande menace pour la santé individuelle et pour la santé publique.

Vaccinations

Deux types d'obstacles doivent être surmontés pour le développement d'un nouveau vaccin: l'obstacle technique et l'aspect financier: il est difficile de motiver les industries à se lancer dans des recherches coûteuses pour un produit qui devrait être accessible aux plus pauvres. Pour l'OMS, la mise au point de 10 nouveaux vaccins essentiels reviendrait entre 800 millions et un milliard de dollars pour les 10 prochaines années, soit le coût de 2 jours de la guerre du Golfe!

Des campagnes de vaccination ont été entreprises dans beaucoup de pays, sous l'égide de l'OMS et de l'UNICEF (Programme élargi de vaccination), avec pour objectif un taux de couverture vaccinale de 80% pour les principales maladies infantiles. Cet objectif serait atteint selon l'UNICEF. L'OMS et l'UNICEF appuient les efforts en vue d'améliorer les vaccins existants ou de développer de nouveaux vaccins afin de rendre la vaccination des enfants plus sûre, plus efficace et moins coûteuse (entre autre par l'Initiative de vaccination des enfants lancée par l'UNICEF).

Des réserves apparaissent pourtant sur le prétendu succès des campagnes d'immunisation. Lors du Conseil d'administration de l'UNICEF, qui s'est tenu à New York du 23 avril au 2 mai 1991, plusieurs délégations ont exprimé des réserves sur l'initiative pour la vaccination des enfants. Les rôles respectifs de chacune des organisations impliquées (UNICEF et OMS) ne seraient pas clairs et des recherches seraient aussi nécessaires pour évaluer les effets secondaires et contre-indications éventuels de certains vaccins.

SIDA

Si les taux de contamination par le virus du SIDA semble se ralentir dans certains pays industrialisés, l'extension est préoccupante dans d'autres régions du monde.

Au début 1991, l'OMS recensait 800.000 cas de SIDA (adultes) et 500.000 cas d'enfants contaminés par leur mère (transmission de la mère au fœtus ou nouveau-né) en Afrique sub-Saharienne, 100.000 cas (adultes) en Amérique Latine, 250.000 cas dans les pays industrialisés.

La Suisse soutient le Programme de lutte contre le SIDA adopté en 1987 par l'OMS par une contribution de 3,0 millions de francs en 1991 (sur les 90 millions de dollars de moyens extra-budgétaires pour ce programme, soit 10% du total de ces ressources) et 3,5 millions en 1992. La Suisse fait partie des principaux donateurs de ce programme auquel elle a attribué 11,5 millions de francs depuis sa création.

Le programme de l'OMS permet d'appuyer les programmes nationaux adoptés par les différents pays: prévention, soutien aux personnes infectées ou malades, étude des conséquences économiques et sociales du SIDA, lutte contre les mesures discriminatoires prises contre les malades, recherche biomédicale pour

les vaccins et médicaments accessibles aux plus pauvres.

Des contacts ont donc ainsi lieu entre l'OMS, les spécialistes de la santé, le gouvernement local, les bailleurs de fonds et l'industrie des médicaments.

Effets de la radioactivité

L'Assemblée a décidé de mettre sur pied un programme international de **recherche sur les effets de l'accident de la centrale nucléaire de Tchernobyl**. Le programme a pour but de coordonner et d'améliorer la recherche sur les effets de la radioactivité sur la santé. La Suisse, co-auteur du texte de résolution, soutient cette initiative.

Santé en milieu urbain

Les traditionnelles discussions techniques qui ont lieu dans le cadre de l'Assemblée ont porté sur les stratégies de la santé pour tous face à l'urbanisation très rapide. La population urbaine a passé de 734 millions en 1950, dont 286 millions dans les pays en développement, à 2,39 milliards de personnes en 1990, dont 1,5 milliard dans les pays en développement. Une partie de ces citoyens des pays en développement souffrent à la fois des problèmes liés à la pauvreté (chômage, mauvaises conditions de logement et d'hygiène, manque d'eau potable) et des problèmes liés au stress et à la pollution.

Situation financière de l'OMS

Le budget-programme pour les années 1992-93 s'élevant à 734,9 millions de dollars a été adopté à l'unanimité. Le budget présente à nouveau une croissance réelle nulle par rapport au précédent budget (ceci pour la 5^{ème} fois consécutive).

Pratiquement, de nouvelles tâches prioritaires sont souvent confiées à l'OMS sans l'apport correspondant de ressources financières. L'élargissement ou la création d'activités (dans les programmes spéciaux) dépend de plus en plus des contributions extra-budgétaires qui dépassent globalement le budget ordinaire. 10% des ressources extra-budgétaires sont consacrées à la lutte contre le SIDA. La contribution suisse ordinaire que l'Office fédéral de la santé publique a versé à l'OMS en 1990 s'est élevée à 4,9 millions de francs. Les contributions versées par la DDA aux programmes spéciaux de l'OMS se sont élevées à 7 millions de francs en 1990, soit 3'250'000 francs pour le Programme de lutte contre le SIDA, 2 millions de francs pour le Programme de recherche sur les maladies tropicales, 775'000 francs pour le Programme sur les maladies diarrhéiques, 550'000 francs pour le Programme d'action pour les médicaments essentiels, ainsi que 450'000 francs pour le Programme de recherche sur la reproduction humaine.

Contrairement à l'assemblée précédente, la majorité des délégués ont cette

fois décidé de priver de droit de vote les Etats qui ont des retards de paiement au budget-programme. La sanction s'appliquera dès la prochaine assemblée annuelle pour les pays qui ont des arriérés de 3 ans ou plus. La Suisse était en faveur d'une telle sanction.

Sources

OMS Presse, Communiqués WHA/1 à 12; OMS/31, mai 1991.

WHO, In point of fact n°74, May 1991

Fonds des Nations Unies pour l'enfance, La situation des enfants dans le monde 1991, UNICEF, New York, Genève, 1990

Dossier Nestlé pour la presse: Position de Nestlé S.A. sur l'émission de la TV Romande du 21.2.1991

Déclaration de Berne, Vers un développement solidaire, mai 1991

CH+6 Lettre d'information n° 53, avril 1991

Marchés tropicaux 5.10.1990

Basler Zeitung 15.5.1991

Journal de Genève, 22.2.1991

Le Courrier 21.2, 23/24.2 et 26.4.1991

NZZ 26.4 et 7.5.1991

7. PNUE, deuxième Conférence sur le climat

La deuxième Conférence sur le climat s'est tenue à Genève du 29 octobre au 7 novembre 1990. Elle s'est déroulée en deux parties: les six premiers jours ont été consacrés aux explications fournies par quelque 700 climatologues de plus de 100 pays sur les causes des modifications climatiques causées par l'homme et sur les solutions envisageables. Cette partie scientifique a été suivie par un débat politique au niveau ministériel. Au terme de la conférence, les participants ont adopté une déclaration finale qui, contrairement à d'autres déclarations, émises précédemment (1), ne prévoit aucun objectif quantitatif dans le but de réduire les émissions nocives. Nombre de délégations et d'organisations de protection de l'environnement ont jugé décevant qu'en lieu et place d'objectifs concrets la déclaration ministérielle ne contienne que des vœux pieux et ne tienne pas compte des résultats des débats scientifiques qui ont duré toute une semaine. La délégation suisse, conduite par le Conseiller fédéral Cotti, a également regretté que la Conférence ne soit pas parvenue à fixer des objectifs chiffrés. Avec d'autres délégations européennes, la Suisse défendait en effet l'adoption d'un plan de mesures progressif mais obligatoire visant à réduire les émissions.

La deuxième Conférence sur le climat a été organisée sous les auspices conjointes de l'Organisation météorologique mondiale (OMM), du Programme des Nations unies pour l'environnement (PNUE), de l'Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture (Unesco), de l'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), du Conseil international des unions scientifiques (CIUS) et de la Commission océanographique intergouvernementale (COI). La première Conférence sur le climat avait eu lieu en 1979 également à Genève. La Conférence avait alors traité des effets d'anomalies climatiques, en particulier des inondations, de la sécheresse et de l'avance du désert, des vagues de chaleur et des pluies acides. Depuis lors, nombre d'autres conférences se sont penchées sur les problèmes climatiques. Une convention cadre sur l'évolution du climat devrait être adoptée à l'occasion de la grande Conférence sur l'environnement et le développement (CNUED) qui se tiendra en juin 1992 au Brésil.

La partie scientifique de la conférence

La partie scientifique de la Conférence sur le climat a consisté en un vaste débat entre spécialistes, qui a confirmé la plupart des conclusions du rapport du «Groupe d'experts intergouvernemental pour l'étude du changement climatique» (IPCC), publié peu auparavant. Forts des connaissances actuelles, les experts prévoient que si rien n'est entrepris dans ce domaine, l'atmosphère terrestre se réchauffera de 3 degrés environ et que le niveau des mers s'élèvera de quelque 65 centimètres d'ici en l'an 2100. Ce réchauffement est la conséquence d'une ac-

accumulation dans l'atmosphère des gaz dit à effet de serre. Les principaux en cause sont le gaz carbonique (ou dioxyde de carbone, CO₂) et les chlorofluorocarbones (CFC). Le CO₂ est libéré lors de la combustion de carburants fossiles; les CFC servent de gaz propulseur dans les aérosols, ils sont utilisés dans les systèmes réfrigérants et lors de la fabrication de mousses isolantes; ils entrent également dans la composition de solvants et de détergents industriels.

Le réchauffement du climat a des effets sur tout l'écosystème planétaire et concerne tous les pays. Les îles et les zones côtières basses, principalement situées dans les pays en développement, sont les premières visées par le changement climatique; le cycle hydrologique, l'agriculture, les forêts et les pêcheries sont particulièrement sensibles à l'évolution du climat.

Les climatologues n'ignorent pas que les connaissances actuelles souffrent encore de trop de lacunes pour que l'on puisse en tirer des prévisions exactes. Il n'en reste pas moins qu'elles indiquent qu'une réduction des émissions est nécessaire pour renverser la tendance actuelle. La déclaration finale scientifique de la Conférence préconise un renforcement des efforts d'observation et de recherche en matière de climat, ainsi que l'élaboration rapide d'une **convention sur l'évolution du climat** qui devrait être signée lors de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement au Brésil en juin 1992. Les scientifiques soulignent par ailleurs l'importance d'une collaboration mondiale à laquelle participeraient pleinement les pays en développement et d'une coopération interdisciplinaire tenant compte également des aspects économiques et sociaux du problème. Ils invitent les politiciens et les gouvernements à prendre, malgré l'incertitude des prévisions, les premières mesures visant à **réduire** les émissions de gaz à effet de serre; en effet, dans le cas d'une simple stabilisation de ces émissions, la concentration de ces gaz dans l'atmosphère irait encore croissant. Le rapport de l'IPCC constate qu'une réduction de 60% des émissions serait nécessaire pour stabiliser les concentrations atmosphériques au niveau actuel. Ils exhortent donc les pays industrialisés à réduire sensiblement leurs émissions.

Les pays en développement sont invités à limiter à 2% annuels la **croissance** actuelle de leurs émissions et à stabiliser ces émissions entre 2025 et 2050. Par la suite, même les pays en développement devraient réduire les émissions de CO₂ de 1 à 2% par an. Pour ce qui est des surfaces boisées, un renversement de la tendance, du déboisement vers le reboisement, permettrait de réduire quelque peu la concentration de CO₂ dans l'atmosphère. Les scientifiques estiment que ce scénario permettrait aux pays en développement de connaître une croissance économique suffisante.

Les problèmes spécifiques aux pays en développement

Les pays en développement sont particulièrement menacés par l'évolution climatique provoquée essentiellement par les pays industrialisés et les ressources financières, techniques, scientifiques et humaines de ces pays servent aujourd'hui avant tout à résoudre des problèmes plus immédiats, tels que la faim, la pauvreté, l'enseignement, la santé publique et l'endettement. Dans une telle situation, on

demande encore à ces pays de libérer des moyens supplémentaires pour mettre en place une infrastructure scientifique, aujourd'hui inexistante, et pour prendre part aux recherches et observations climatologiques entreprises au niveau planétaire. A cela vient s'ajouter le problème épineux de l'information et de la sensibilisation des habitants, dont beaucoup doivent se préoccuper de leur survie quotidienne. Et, enfin, les pays en développement devraient suivre, dans le plus grand respect de l'environnement, la voie semée d'embûches qui mène du stade de sous-développement au stade de société technologique moderne. La Conférence a reconnu que ces pays sont particulièrement menacés par l'évolution climatique et qu'ils sont confrontés à bon nombre d'autres problèmes. C'est pourquoi les pays industrialisés leur ont promis une aide supplémentaire importante, qui sera à la fois financière, technologique et scientifique. La déclaration finale confirme le **principe de ressource financières additionnelles**; ce principe prévoit que des ressources additionnelles à celles fournies dans le cadre de la coopération au développement seront mises à disposition des pays en développement pour leur permettre de financer les obligations qu'ils s'engagent à remplir dans le cadre d'accords internationaux visant à protéger l'environnement en général. Les donateurs le feront toutefois en sachant que cette aide contribue également à assurer la survie écologique des pays industrialisés.

La partie ministérielle de la Conférence

Trois quarts des émissions des gaz à effet de serre responsables du changement climatique sont imputables aux pays industrialisés et un quart seulement à tous les autres pays, qui réunissent les trois quarts environ de la population mondiale. Partant de cette constatation, la déclaration ministérielle de la Conférence sur le climat comporte, parmi 31 autres, les points suivants:

- l'émission dans l'atmosphère de gaz à effet de serre représente effectivement un danger d'une gravité sans précédent et il s'agit donc de stabiliser la concentration de gaz nocifs;
- les problèmes que posent les gaz à effet de serre relèvent de la responsabilité de tous les pays, mais surtout de celle des pays industrialisés, car la majorité des émissions mondiales leur est imputable;
- il convient en premier lieu d'améliorer le rendement énergétique;
- les pays en développement seront en droit d'augmenter leurs émissions pour satisfaire leurs objectifs de développement économique;
- les forêts et leur déboisement revêtent une grande importance;
- il est nécessaire de développer et de promouvoir un transfert de technologies respectueux de l'environnement;
- les pays industrialisés devront mettre des moyens additionnels à disposition pour assurer ce transfert.

La déclaration finale ne prévoit aucun objectif concret et elle a été accueillie avec désappointement par les organisations d'entraide et de protection de l'environnement, ainsi que par bon nombre de délégations présentes. Elle est moins

contraignante que d'autres déclarations adoptées à l'occasion d'autres conférences sur le climat (Toronto 1988: réduction de 20% des émissions de CO₂ jusqu'en l'an 2005; Noordwijk et Bergen: stabilisation des émissions de CO₂ jusqu'en l'an 2000, mais aussi sans objectif quantitatif précis; Genève 1990: aucun objectif quantitatif en matière de stabilisation ou de réduction). Après un long débat, les pays de la CE et de l'AELE ont fini par souscrire, eux aussi, à la déclaration ministérielle. La déclaration cite expressément les pays qui se sont engagés à atteindre des objectifs précis en matière de réduction des émissions de gaz nocifs.

La Suisse avait participé activement à la préparation de la conférence et, avec d'autres pays européens, elle s'était prononcée en faveur de l'adoption de mesures d'urgence tant quantitatives qu'impératives, adoption empêchée avant tout par l'opposition des Etats-Unis, de l'URSS et des pays arabes. Ces pays sont des grands producteurs et/ou des grands consommateurs de combustibles fossiles. Les pays membres de la CE et de l'AELE ont l'intention de stabiliser leurs émissions de dioxyde de carbone à leur niveau de 1990 jusqu'en l'an 2000 ou 2005, pour les réduire par la suite. Ils ont présenté cette position commune lors de la partie ministérielle de la Conférence. La CE s'est fixé **un but commun de stabilisation**, qui signifie une réduction ou un accroissement des émissions, selon les pays. La Suisse souhaite stabiliser ses émissions de CO₂ au cours des dix années à venir.

Prise de position des organismes d'entraide et de protection de l'environnement

Lors d'un meeting de protestation, organisé à la fin de la Conférence sur le climat, diverses organisations, dont le WWF, Greenpeace et Contratom, se sont déclarées consternées par les maigres résultats de la Conférence, jugeant qu'ils représentent un pas en arrière dans la politique mondiale de protection de l'environnement. Les diverses organisations non gouvernementales - oeuvres d'entraide et organisations de protection de l'environnement - qui ont pris part en tant qu'observatrices à la Conférence, ont également jugé décevant que la déclaration ministérielle ne tienne nullement compte des conclusions scientifiques de la Conférence.

Avant la Conférence, la Communauté de travail des oeuvres d'entraide avait fait part de ses revendications à la délégation suisse:

- La Suisse doit oeuvrer activement en faveur de l'adoption d'une Convention internationale obligatoire visant à réduire les émissions de gaz à effet de serre, à protéger la couche d'ozone stratosphérique et à sauvegarder les forêts tropicales.
- La Suisse doit prendre immédiatement des mesures au niveau national en vue de réduire ses émissions de gaz à effet de serre et de gaz dégradant la couche d'ozone. En accord avec le WWF Suisse, elle exige une réduction de 20% de ces émissions jusqu'en l'an 2005 et de 50% jusqu'en 2025. Les pays en développement devraient bénéficier d'une certaine marge de manoeuvre en la matière, afin de pouvoir rattraper leur retard économique. A ce sujet, la

Communauté de travail souligne que 6,6 millions d'Helvètes occasionnent la même pollution que 130 millions d'Indiens.

- Les responsables d'une pollution doivent financer eux-mêmes l'élimination du dommage causé, sans que ces frais incombent à la communauté.
- Des impôts écologiques, tels que la taxe sur le CO₂ et la vente de «certificats de pollution», fourniront les moyens additionnels nécessaires pour assurer le transfert de technologies vers les pays en développement. Pour terminer, la Communauté de travail estime que la lutte contre la pauvreté dans les pays en développement constitue également une priorité en matière de protection de l'environnement.

Convention sur le climat

Les travaux préparatoires en vue de l'adoption d'une Convention sur l'évolution du climat devraient être achevés avant la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement qui se tiendra en 1992. Outre l'organisation pratique, les thèmes prioritaires d'une telle convention ont été fixés au cours d'une conférence préparatoire en février 1991. Les voici: émissions, ressources en eau, transfert de technologies, moyens financiers et mécanismes de financement pour les mesures prises par les pays en développement en vue de lutter contre les effets de l'évolution du climat; en particulier, soutien accordé aux pays les plus visés, c'est-à-dire les Etats insulaires, ainsi que les zones côtières basses, les pays des zones arides ou semi-arides et les pays des tropiques, qui essuient des tempêtes de plus en plus violentes.

Notes

1. Voir les chapitres consacrés aux Conférences sur l'ozone de 1989 et de 1990, Annuaire Suisse-Tiers Monde 1989 et 1990.

Sources

Documents de la deuxième Conférence mondiale sur le climat, novembre 1990, Genève; en particulier: déclaration de la Conférence (partie scientifique), déclaration ministérielle, déclaration des ONG.

Rapport du Comité intergouvernemental de négociation chargé d'élaborer une Convention cadre concernant les changements climatiques, Première Session, Washington, 4-14 février 1991

OFEFP

i3w-aktuell, novembre 1990: Die Aufheizung der Atmosphäre aus entwicklungspolitischer Sicht - Position de la Communauté de travail Swissaid/Action de Carême/Pain pour le prochain/Helvetas dans le cadre de la Conférence mondiale sur le climat, tenue à Genève du 29.10.1990 au 7.11.1990.

NZZ, 5.11, 6.11, 9.11.1990

Tages-Anzeiger, 8.11.1990

8. OMPI/UPOV/GATT/ Propriété Intellectuelle

Plusieurs négociations sont en cours afin de renforcer la protection de la propriété intellectuelle et en vue d'une harmonisation internationale des législations sur les brevets. Plusieurs thèmes sont en discussion: encourager tous les pays à mettre sur pied une protection de la propriété intellectuelle et à devenir membre des principales conventions internationales, établir des lois sur les brevets mieux standardisées, étendre les domaines de protection, avec notamment la question controversée de l'extension des brevets sur les organismes vivants. Ces questions sont discutées depuis une quinzaine d'années à l'OMPI, Organisation mondiale de la propriété intellectuelle, alors qu'un accord sur le renforcement des droits de l'obteneur (plantes) est survenu en mars 1991, et que le débat est intégré aux négociations en cours au GATT. La Suisse, qui prépare une modification de sa loi sur les brevets, prend une part très active à ces négociations.

8.1. OMPI: harmonisation des législations sur les brevets

Les discussions en vue d'une harmonisation internationale des législations sur les brevets se poursuivent à l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI). Cette organisation administre les traités multilatéraux qui règlent les aspects juridiques et administratifs de la propriété intellectuelle (voir encadré). L'OMPI fournit aussi une assistance aux pays en voie de développement qui souhaitent créer ou moderniser des systèmes de protection de la propriété intellectuelle, essentiellement par la formation, des conseils pour l'amélioration (ou la création) de législations nationales sur les brevets ou pour faciliter l'acquisition de techniques étrangères brevetées.

Les pressions de certains pays industrialisés dont la Suisse, pour contraindre les pays en voie de développement à renforcer leurs système de propriété intellectuelle sont très fortes depuis un certain nombre d'années. Rappelons à ce propos que les signataires de la Convention de Paris sur la propriété industrielle sont libres d'exclure du droit au brevet les inventions qui appartiennent à certains secteurs et de fixer la durée des brevets. Pour les pays industrialisés, et particulièrement pour les petits pays comme la Suisse, un renforcement de la protection de la propriété intellectuelle doit être négocié sur le plan multilatéral, pour éviter les pressions unilatérales qui ont existé ces dernières années. Les Etats-Unis, par exemple ont fait pression sur le Brésil pour forcer ce pays à assurer une protection par brevets dans le domaine pharmaceutique.

Deux conceptions diamétralement opposées s'affrontent dans la question du rôle du brevet dans la croissance industrielle d'un pays. Pour des nombreux pays industrialisés, dont la Suisse, une bonne protection par les brevets peut stimuler les investissements étrangers, le transfert de technologies et la création d'inventions de nature à contribuer au développement.

Certains pays en voie de développement ont adopté une stratégie de développement industriel basée notamment sur la copie de techniques. Ces pays craignent qu'une protection accrue ne puisse bloquer leur stratégie de développement industriel. Ils relèvent que cela renforcerait le pouvoir de monopole des firmes transnationales du Nord, détentrices de la grande majorité des brevets déposés dans les pays en développement. Des normes standardisées risqueraient de favoriser encore plus les pays industrialisés qui ont déjà une avance technologique et scientifique.

OMPI/WIPO

L'OMPI a pour buts de promouvoir la protection de la propriété industrielle du droit d'auteur. Cette institution qui compte 125 Etats membres est en activité depuis 1970, avec siège à Genève. La Suisse en est membre depuis 1970. Les traités internationaux administrés par l'OMPI peuvent être beaucoup plus anciens.

La Suisse est membre depuis 1884 de la Convention de Paris, du 20.3.1883, pour la protection de la propriété industrielle. (101 Etats membres). Cette convention vise les inventions, les marques de fabrique ou de commerce, les marques de service et les dessins et modèles industriels, les noms commerciaux, les indications géographiques.

Un brevet est un document établi par l'administration nationale qui accorde un droit de monopole à son titulaire. L'invention décrite dans le document ne pourra être exploitée (fabrication, utilisation, vente ou importation) qu'avec le consentement du titulaire pendant une période de temps (en général 15 à 20 ans). La question de la durée optimale du brevet est importante, car il faut mettre en balance les privilèges accordés au titulaire du brevet qui lui permettront de financer le coût de la recherche et le coût social lié au monopole accordé à la firme qui a développé l'invention

L'objectif des négociations en cours à l'OMPI depuis 1974 est de «rendre plus efficaces la protection et l'exercice des droits de propriété intellectuelle dans le monde compte tenu des buts sociaux, culturels et économiques des différents pays, qui varient en fonction du niveau de développement de chacun d'eux». (Rapport d'activité de l'OMPI, 1990, 28.6.91, p.76).

L'objectif pourrait être atteint par la conclusion ou l'adaptation de traités, l'établissement de lois types et par la conclusion d'un traité sur le règlement des différends entre Etats.

C'est ainsi qu'en 1990 ont eu lieu 2 sessions du **Comité d'experts sur le règlement des différends entre Etats en matière de propriété intellectuelle**, avec la participation de la Suisse.

Le Comité d'experts sur l'harmonisation de certaines dispositions des législations protégeant les inventions a tenu sa huitième session, en deux

parties, en juin et du 29 octobre au 9 novembre 1990, avec la participation d'une cinquantaine de pays, dont la Suisse.

Les discussions se basent sur un projet de traité d'harmonisation des législations sur les brevets et d'un projet de règlement d'exécution. Plusieurs questions soulèvent des oppositions parmi les pays en développement.

- Les pays industrialisés souhaiteraient supprimer la possibilité actuelle d'exclure certains domaines techniques de la protection par brevet. Le projet de l'article 10 du traité stipule que «la protection par brevet peut être obtenue pour des inventions de produits ou de procédés dans tous les domaines techniques». Un traitement préférentiel pourrait selon eux être accordé aux pays en développement sous la forme d'une période transitoire de 10 ou 15 avant d'adopter un système de protection intellectuelle harmonisé. Certains pays en développement craignent l'augmentation de prix de produits alimentaires et pharmaceutiques qui pourrait résulter d'une protection accrue.
- Certains pays s'opposent à la durée des brevets de 20 ans proposée dans le projet jugeant que ce délai trop long ne tient pas compte de la rapidité du rythme de l'innovation et de l'obsolescence des inventions. Pour les pays industrialisés, la durée de protection doit être suffisante pour permettre de récupérer les fonds investis (ressources humaines et financières) dans les programmes de recherche et développement qui ont abouti, mais aussi de récupérer les fonds investis dans les programmes qui ont échoué ou dont le résultat s'avère être non rentable du point de vue commercial.
- La disposition (prévue dans le traité) sur le renversement de la charge de la preuve soulève aussi une opposition parmi les pays en développement. Lorsque le brevet porte sur un procédé, celui qui utiliserait ou réaliserait un produit pouvant être issu de ce procédé devrait pouvoir prouver son innocence, prouver donc que le brevet de procédé n'a pas été contrefait et qu'il a obtenu ce produit par un procédé différent.

D'autres droits qui seraient conférés par les brevets suscitent des discussions: l'extension de la protection découlant d'un brevet de procédé au produit obtenu directement au moyen de ce procédé, l'importation de produits brevetés, l'incorporation d'un produit breveté dans un autre...

L'harmonisation des règles sur les brevets devait initialement être adoptée en 1991. Or la première partie de la Conférence diplomatique prévue pour la conclusion d'un **traité complétant la Convention de Paris** en ce qui concerne les brevets, qui s'est tenue du 2 au 28 juin 1991 à la Haye, n'a permis de régler que des dispositions administratives et techniques. La deuxième partie de la Conférence est prévue pour 1992.

Position de la Suisse

La Suisse souhaite une meilleure harmonisation des règles de protection. La Communauté des oeuvres d'entraide a pris position contre la réforme de la Convention de Paris, en reprenant les arguments avancés par certains pays en développement.

8.2. Révision de la Convention UPOV

L'extension des brevets à tous les domaines techniques provoque des débats, qui dépassent largement le seul cadre de l'OMPI, à propos des organismes vivants, plantes, animaux ou micro-organismes modifiés génétiquement ou utilisés par les nouvelles biotechnologies.

Jusqu'à présent une variété de plante ne pouvait pas être brevetée. Pour protéger le travail des obtenteurs de nouvelles variétés de plantes, et considérant que le système des brevets est inadapté pour la matière vivante, une Convention internationale pour la protection des obtentions végétales a été adoptée en 1961. **L'Union internationale pour la protection des obtentions végétales (UPOV)** a son siège à Genève. 20 pays, tous industrialisés (sauf la Pologne), sont membres de cette convention, dont la Suisse depuis 1977. Les droits sont accordés à l'obteneur s'il a créé une variété homogène et stable qui se distingue nettement des autres variétés existantes. La production en vue de la vente, la mise en vente et la commercialisation des semences ou du matériel de multiplication de la variété ne peut se faire sans l'autorisation préalable de l'obteneur.

Mais l'utilisation de cette variété pour la recherche et la mise au point de nouvelles variétés est autorisée. Le paysan peut aussi utiliser une partie de sa récolte pour les prochains semis («privilège du paysan»).

Une Conférence diplomatique de révision de la convention internationale pour la protection des obtentions végétales s'est tenue à Genève du 4 au 19 mars 1991, avec la participation de la Suisse et de certains pays en développement non membres de l'UPOV (avec un statut d'observateur).

La révision de la Convention UPOV a surtout porté sur un renforcement de la protection accordée à l'obteneur. La **protection de toutes les espèces végétales** est rendue obligatoire pour les Etats membres et la **durée de la protection** allongée (de 15 ou 18 à 20 ou 25 ans). La révision adoptée permet de lever l'interdiction de la «**double protection**» qui existait auparavant. Selon cette clause, une variété protégée sous la Convention UPOV ne pouvait pas être brevetée (sous l'OMPI). Ceci sera désormais possible.

Le droit de l'obteneur sera requis non seulement pour la vente des semences, mais aussi pour l'exportation ou l'**importation**. Cela signifie qu'un pays membre de l'UPOV pourrait empêcher l'importation de la récolte d'une plante protégée par la convention, même si le produit provient, par exemple, d'un pays en développement (non membre de l'UPOV), ceci si le paysan de ce pays non membre utilise des semences protégées.

Pour éviter la mise sur le marché de plantes trop semblables à la variété protégée, la protection est aussi étendue aux **variétés dérivées** de la variété protégée: cousins génétiques, variétés qui ne se distinguent pas nettement, variétés dont la production nécessite l'emploi répété de la plante protégée.

Le «privilège du paysan» qui était garanti a été remplacé par un article qui prévoit que le pays membre peut, s'il le désire, prévoir ce droit: «chaque Partie contractante peut, dans des limites raisonnables et sous réserve de la sauvegarde des intérêts légitimes de l'obteneur, restreindre le droit d'obteneur à

l'égard de toute variété afin de permettre aux agriculteurs d'utiliser à des fins de reproduction ou de multiplication, sur leur propre exploitation, le produit de la récolte qu'ils ont obtenu par la mise en culture, sur leur propre exploitation, de la variété protégée» (article 15 de la Convention UPOV).

La révision a donc permis de réduire sensiblement les différences entre le système de brevet et celui prévu pour les plantes, ainsi que d'autoriser les pays à breveter les plantes quand cela sera permis à l'OMPI ou au GATT.

Position de la Suisse

Le 16 août 1989, le Conseil Fédéral a présenté son Message concernant une révision de la loi fédérale sur les brevets d'invention, permettant une extension des brevets aux organismes vivants. La proposition n'a toutefois pas encore été présentée aux Chambres fédérales. La commission du Conseil national chargée d'examiner le projet a suspendu ses travaux le 12 avril 1991, pour attendre la conclusion de l'accord de l'Uruguay Round et de l'OMPI.

Diverses organisations tiers mondistes et écologistes s'opposent à la possibilité de breveter des êtres vivants (voir Annuaire 1990 p.88 et Annuaire 1991 p.36). Parmi les arguments évoqués se trouvent des questions éthiques et de justice sociale :

- Les ressources génétiques représentent le patrimoine de l'humanité qui devrait être accessible à tous.
- Les plantes modifiées génétiquement dans les laboratoires des pays industrialisés qui seraient brevetées proviennent à l'origine surtout des pays en développement et sont le résultat du travail de sélection et du maintien de la diversité génétique de générations de paysans. Ces ressources ont été fournies gratuitement ou prises.
- Le transfert d'un gène d'une plante à une autre constitue-t-il vraiment une invention?

8.3. Propriété intellectuelle et négociations de l'Uruguay Round

Les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (y compris le commerce des marchandises de contrefaçon, TRIP) sont à l'ordre du jour de l'Uruguay Round (voir point 4).

Les pays industrialisés souhaitent une extension des brevets à tous les domaines techniques, avec abolition des exclusions dans les domaines possibles aujourd'hui (produits pharmaceutiques et alimentaires, variétés de plantes, animaux). La protection devrait durer au moins 20 ans et le droit de recours à des licences obligatoires devrait être limité, voire interdit.

La Suisse soutient l'extension des brevets à tous les domaines, avec une réserve: le brevet ne devrait pas être enregistré si l'invention est contraire à l'ordre public, aux principes de la dignité humaine ou à la moralité. Si un tel cas se présentait, ce sont les tribunaux qui devraient déterminer exactement ce qui est contraire aux bonnes mœurs (croisement génétique entre un être humain et un ani-

mal, par exemple). Une exception pourrait aussi être prévue pour les pays les moins avancés.

Pour la Suisse, les Parties contractantes devraient être autorisés à breveter les variétés végétales, ce qui est en l'occurrence encore interdit par la loi suisse sur les brevets, ainsi que par l'Office européen des brevets (Munich).

Les négociations de ce dossier sont très importantes pour l'industrie d'exportation suisse. Elles soulèvent pourtant le même type d'oppositions de la part des pays en développement que lors des négociations se déroulant à l'OMPI: divergences sur la durée des brevets jugée trop longue, désir de pouvoir exclure les brevets dans les domaines de l'industrie pharmaceutique ou du génie génétique.

L'ancrage même des questions de propriété intellectuelle dans le GATT reste controversé. Pour certains, le GATT ne devrait s'occuper que du commerce de contrefaçons et non pas chercher à imposer de force une harmonisation des législations sur les brevets (question de la compétence de l'OMPI).

Sources

OMPI, Rapports d'activité 1989, 1990 et 1991 (jusqu'au 15.7.1991), Genève
Bulletins OMPI, 1990 et 1991

OMPI, Dispositions du projet de traité d'harmonisation des législations sur les brevets présentant un intérêt particulier pour les pays en développement. HL/CM/1, 15.3.1990

Brochure de présentation de l'OMPI, 1991

UPOV, Plant variety protection, Gazette and Newsletter of the UPOV, n° 63, July 1991

United Nations, Trade-related aspects of intellectual property rights and trade-related investment measures, Economic and Social Council, Commission on transnational Corporations, E/C.10/1990/13, 7 March 1990

Biotechnology and Development Monitor, Ministry of Foreign Affairs, The Hague, Netherlands, N° 3, June 1990; n° 4, september 1990

GRAIN, «Disclosures», UPOV Sells Out, n° 2, December 1990, briefing paper of Genetic Resources Action International

GATT Briefing, European network on agriculture and development, Rongead, n° 2, July 1990

GID, Spt, Okt, Nov, Dez 1990

National Working Group on Patent Laws, New Delhi (India), Newsletter 1990

Jürg Friedli, Oekonomische Auswirkungen einer Aenderung von Eigentumsrechten an landwirtschaftlich genutzten Lebewesen (Patentfrage), Institut für Agrarwirtschaft ETH Zürich (Diplomarbeit)

Actes du Symposium Swissaid sur la diversité génétique et les brevets sur les plantes, 19/20 septembre 1991

I3W Aktuel, n° 3/91

Tages-Anzeiger, 6.11.1991